

**Bryssel den 10 oktober 2024
(OR. en)**

14389/24

**Interinstitutionellt ärende:
2024/0248(CNS)**

**JAI 1487
FRONT 274
FREMP 389
SCHENGEN 45
AVIATION 135
IA 183
RELEX 1258**

FÖRSLAG

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	9 oktober 2024
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2024) 671 final
Ärende:	Förslag till RÅDETS FÖRORDNING om utfärdande av och tekniska standarder för digitala resehandlingar baserade på identitetskort

För delegationerna bifogas dokument – COM(2024) 671 final.

Bilaga: COM(2024) 671 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Strasbourg den 8.10.2024
COM(2024) 671 final

2024/0248 (CNS)

Förslag till

RÅDETS FÖRORDNING

**om utfärdande av och tekniska standarder för digitala resehandlingar baserade på
identitetskort**

(Text av betydelse för EES)

{SWD(2024) 671 final} - {SWD(2024) 672 final}

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG¹ kan unionsmedborgare utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig med hjälp av identitetskort och pass. Dessa resehandlingar är fysiska dokument med hög säkerhet vilka bygger på Internationella civila luftfartsorganisationens (Icao) specifikationer och är utrustade med ett kontaktlöst lagringsmedium (chip) som innehåller innehavarens biografiska uppgifter, ansiktsbild och två fingeravtryck.

Icao har sedan 2016 arbetat för att digitalisera resehandlingar i syfte att underlätta flygresor. Resultatet av detta arbete är utvecklingen av en standard för digitala resehandlingar som utnyttjar de personuppgifter (exklusive fingeravtryck) som lagras på en resehandlings chip. En digital resehandling kan lagras på ett säkert sätt, t.ex. i en mobiltelefon, för att användas en eller flera gånger. Innehavare kan med hjälp av ett gränssnitt såsom en mobilapplikation före resan dela med sig av sin digitala resehandling till relevanta intressenter, som exempelvis gränsmyndigheter och transportörer. Den första versionen av Icaos tekniska standard för digitala resehandlingar² har redan slutförts och testats i pilotprojekt³.

För att göra det enklare att utöva rätten till fri rörlighet skulle denna tekniska utveckling av resehandlingar kunna tillvaratas genom att uppgifterna i fysiska handlingars kontaktlösa chip används för att skapa digitala resehandlingar⁴. I samband med detta förslag avses med *digital resehandling* en digital återgivning av personens identitet som härrör från den information som lagras i identitetskortets chip och som kan valideras på ett säkert och tillförlitligt sätt med hjälp av infrastrukturen för kryptering med öppen nyckel hos den myndighet i medlemsstaten som utfärdar identitetskortet. En sådan digital resehandling bör innehålla samma personuppgifter, inbegripet innehavarens ansiktsbild, som det identitetskort som ligger till grund för dess upprättande, med undantag för innehavarens fingeravtryck.

Digitala resehandlingar som baseras på identitetskort har potential att göra det enklare för unionsmedborgare att utöva sin rätt till fri rörlighet. Eftersom unionsmedborgarna kan använda sina identitetskort för att passera Schengenområdets yttre gränser skulle sådana digitala resehandlingar göra det möjligt för dem att passera gränskontrollerna snabbare och på ett smidigare sätt.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/38/oj>).

² Se Icao, [Guiding Core Principles for the Development of Digital Travel Credential \(DTC\)](#) och [Digital Travel Credentials \(DTC\), Virtual Component Data Structure and PKI Mechanisms](#) teknisk rapport version 1.2, oktober 2020 (inte översatta till svenska).

³ Se till exempel Raja Rajavartiolaitos, *Finland and Croatia are testing digital travel credentials in external border traffic in a DTC Pilot project*, 3.2.2023, tillgänglig online på: https://raja.fi/-/suomi-ja-kroatia-kokeilevat-digitaalisen-matkustusasiasiakirjan-kayttoa-ulkorajaliikenteessa-dtc-pilottiprojektissa?languageId=en_US; Nederländernas regering, ”Dutch participation in European DTC pilot”, 27.10.2023, tillgänglig online på: <https://www.government.nl/documents/publications/2023/02/23/dtc>.

⁴ För mer information om passage av de yttre gränserna för området utan inre gränskontroller, se COM (2024) 670 final.

Detta initiativ läggs för detta ändamål fram tillsammans med ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en ansökan om elektronisk inlämning av reseuppgifter (*EU:s digitala reseapplikation*) och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2016/399 och (EU) 2018/1726 samt rådets förordning (EG) nr 2252/2004 vad gäller användning av digitala resehandlingar⁵. Det förslaget inför bland annat en digital resehandling baserad på pass och fastställer specifikationer för *EU:s digitala reseapplikation*, en mobilapplikation för utfärdande och inlämning av digitala resehandlingar för förhandskontroll innan resa. Antagandet av båda förslagen på en och samma gång säkerställer konsekvens i utvecklingen av identitetskort och pass, med beaktande av att båda typerna av resehandlingar kan användas för att utöva rätten till fri rörlighet. Unionsmedborgare som innehar ett identitetskort bör som en följd av detta kunna använda *EU:s digitala reseapplikation* för att skapa och presentera identitetskortsbaserade digitala resehandlingar, på samma sätt som för pass.

När de gjorts tillgängliga skulle digitala resehandlingar också kunna användas för att underlätta andra aspekter av den fria rörligheten, såsom att registrera sig hos nationella myndigheter vid uppehåll i en annan medlemsstat, vilket kan minska den administrativa bördan. I ett senare skede kan det också bli möjligt att utöva fri rörlighet enbart på grundval av en digital resehandling, dvs. utan behov av ett fysiskt identitetskort eller pass. Slutligen skulle en autentisk digital resehandling kunna göra det enklare att få tillgång till system för elektronisk identifiering och till tjänster som kräver tillförlitlig identifiering. Detta kan potentiellt förenkla det dagliga livet för unionsmedborgare, även för dem som är bosatta i en annan medlemsstat än den där de är medborgare.

Näringslivet och nationella förvaltningar har redan börjat undersöka olika sätt att använda digital reseinformation för att göra reseförlopp smidigare och mer kundcentrerade. Kommissionen anser att en enhetlig standard för digitala resehandlingar bör fastställas på unionsnivå, vilket tillkännagavs i kommissionens arbetsprogram för 2023⁶, eftersom detta skulle i) undvika fragmentering, ii) säkerställa överensstämmelse med unionens värden, och iii) garantera att alla unionsmedborgare kan dra nytta av digitala resehandlingar. Detta skulle också göra det möjligt för unionen att utforma utvecklingen av globala standarder och främja både sina ekonomiska intressen och sitt strategiska oberoende på teknikområdet.

Mot bakgrund av det ovanstående syftar detta initiativ till att inrätta en digital resehandling baserad på identitetskort som utfärdas av medlemsstaterna, som unionsmedborgare kan använda när de utövar sin rätt till fri rörlighet.

För att uppnå global interoperabilitet bör unionens tekniska specifikationer för identitetskortsbaserade digitala resehandlingar baseras på Icaos standard för digitala resehandlingar. För att säkerställa att alla unionsmedborgare som innehar ett identitetskort kan få en digital resehandling bör alla medlemsstater som utfärdar identitetskort erbjuda digitala resehandlingar till sina medborgare. Samtidigt bör unionsmedborgare inte vara skyldiga att inneha en digital resehandling om de vill utöva sin fria rörlighet enbart med användning av sitt fysiska identitetskort eller pass.

För att främja användningen av digitala resehandlingar bör unionsmedborgarna ha möjlighet att få en identitetskortsbaserad digital resehandling när de får ett nytt fysiskt identitetskort. Dessutom bör de kunna erhålla en digital resehandling med hjälp av ett befintligt och giltigt identitetskort, bland annat genom att skapa en sådan via mobilapplikationer. Slutligen bör

⁵ COM(2024) 670 final.

⁶ COM(2022) 548 final.

unionsmedborgarna ha möjlighet att lagra den digitala resehandlingen i sin europeiska digitala identitetsplånbok⁷.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Detta initiativ förutsätter att de identitetskort som utfärdas av medlemsstaterna uppfyller en standard som säkerställer att dessa identitetskort kan ligga till grund för skapandet av digitala resehandlingar. Därför bygger detta initiativ på – och är anpassat till – de relevanta regler på unionsnivå om identitetskort som för närvarande anges i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1157⁸. Efter domstolens ogiltigförklaring av förordning (EU) 2019/1157 i målet *Landeshauptstadt Wiesbaden*⁹ antog kommissionen den 23 juli 2024 ett förslag¹⁰ som inledde förfarandet för en ny förordning om standarder för identitetskort.

Detta initiativ ändrar inte de materiella villkoren i direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier. Samtidigt syftar detta initiativ genom att förse unionsmedborgarna med en identitetskortsbaserad digital resehandling till att göra det lättare för unionsmedborgare att utöva den rättigheten i full överensstämmelse med direktiv 2004/38/EG.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Detta initiativ och det mer generella genomförandet av digitala resehandlingar i unionen är nära kopplat till den pågående utvecklingen för att skapa en europeisk digital identitet och en europeisk digital identitetsplånbok. Det bör vara möjligt att lagra digitala resehandlingar tillsammans med digitala körkort, läkemedelsrecept och andra handlingar i en europeisk digital identitetsplånbok.

Detta initiativ är också kopplat till kommissionens strategi från 2020, *Ett digitalt Europa*, som syftar till att stödja användningen av teknik som kommer att göra verklig skillnad i människors vardag. Initiativet stöder också den digitala kompassen i unionens program *Europas digitala årtionde*, som i viss utsträckning främjar digitalisering av offentliga tjänster. Det särskilda målet med den digitala kompassen är att alla unionsmedborgare ska ha tillgång till digital identifiering senast i slutet av 2030¹¹. I den europeiska förklaringen om digitala rättigheter och principer för det digitala decenniet¹² åtog sig kommissionen och medlagstiftarna att säkerställa att människor som bor i unionen erbjuds möjligheten att använda en tillgänglig, frivillig, säker och tillförlitlig digital identitet. Mer allmänt bidrar förslaget till att öka användningen av digital teknik.

Initiativet är också ett svar på den generella globala digitaliseringstrenden och resenärers förväntningar på allt snabbare och smidigare reseformaliteter.

⁷ Fastställs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1183 av den 11 april 2024 om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 vad gäller inrättandet av ett europeiskt ramverk för digital identitet (EUT L, 2024/1183, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1183/oj>).

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1157 av den 20 juni 2019 om säkrare identitetskort för unionsmedborgare och uppehållshandlingar som utfärdas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de utövar rätten till fri rörlighet (EUT L 188, 12.7.2019, s. 67, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1157/oj>).

⁹ Dom av den 21 mars 2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251.

¹⁰ COM(2024) 316 final.

¹¹ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_sv

¹² EUT C 23, 23.1.2023, s. 1.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

• Rättslig grund

Artikel 77.3 i fördraget om europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*) ger unionen befogenhet att anta bestämmelser om pass, identitetskort, uppehållstillstånd eller andra jämförbara dokument som är avsedda att underlätta utövandet av den rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier som garanteras i artikel 20.2 a i *EUF-fördraget*¹³.

Syftet med detta förslag är att underlätta utövandet av unionsmedborgarnas rätt till fri rörlighet i en säker miljö genom att förse dem med autentiska digitala resehandlingar baserade på de identitetskort som medlemsstaterna utfärdar till dem. Detta förslag är således ouplösligt sammankopplat med reglerna om fysiska identitetskort. Detta förslag delar därför rättslig grund med kommissionens förslag till rådets förordning om säkrare identitetskort för unionsmedborgare och säkrare uppehållshandlingar som utfärdas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de utövar rätten till fri rörlighet¹⁴.

Artikel 77.3 i *EUF-fördraget* föreskriver ett särskilt lagstiftningsförfarande. När rådet antar åtgärder i enlighet med artikel 77.3 i *EUF-fördraget* måste det besluta med enhällighet efter att ha hört parlamentet.

• Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)

Unionens nuvarande rättsliga ram tillåter inte användningen av digitala lösningar i samband med utövandet av rätten till fri rörlighet. Problemets art och behovet av att säkerställa interoperabilitet gör att medlemsstaterna inte själva på ett ändamålsenligt sätt kan införa ett unionsomfattande enhetligt format för digitala resehandlingar baserade på identitetskort, och kan därför inte underlätta utövandet av den fria rörligheten på grundval av sådana digitala resehandlingar. Eventuella nationella lösningar skulle riskera att inte godtas i andra medlemsstater och ge upphov till frågor om lösningarnas förenlighet med unionsrätten när de används i samband med utövandet av rätten till fri rörlighet.

Detta förslag syftar till att underlätta utövandet av den rättigheten genom att ge unionsmedborgarna möjlighet att erhålla och använda digitala resehandlingar baserade på deras nationella identitetskort. Av skäl som rör omfattning och förväntad inverkan kan målen endast uppnås effektivt och ändamålsenligt på unionsnivå.

Samtidigt kräver detta förslag inte att medlemsstaterna ska införa identitetskort om detta inte föreskrivs i nationell rätt.

• Proportionalitetsprincipen

Förslaget går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dess mål, eftersom det inte i grunden ändrar de regler och bestämmelserna som anges i direktiv 2004/38/EG eller i kommissionens förslag till rådets förordning om säkrare identitetskort för unionsmedborgare och säkrare uppehållshandlingar som utfärdas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de utövar rätten till fri rörlighet¹⁵.

Dessutom skulle beslutet om huruvida en digital resehandling ska erhållas överlämnas åt enskilda unionsmedborgare. De som beslutar sig för att inte erhålla en skulle fortfarande

¹³ Dom av den 21 mars 2024, Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, punkt 54.

¹⁴ COM(2024) 316 final.

¹⁵ COM(2024) 316 final.

kunna utöva sin rätt till fri rörlighet med hjälp av enbart sitt fysiska pass eller identitetskort. De skulle dock kunna vara oförmögna att dra nytta av vissa bekvämligheter som är tillgängliga för unionsmedborgare som även innehar en digital resehandling.

Ytterligare förklaringar om proportionaliteten i de olika alternativen – inklusive de alternativ som inte valts – finns i den konsekvensbedömning som åtföljer detta förslag¹⁶.

- **Val av instrument**

En förordning är det enda rättsliga instrument som kan säkerställa ett direkt, omedelbart och gemensamt genomförande av EU-rätten i alla medlemsstater.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Samråd med berörda parter**

Utarbetandet av detta initiativ och det åtföljande förslaget¹⁷ omfattade ett brett spektrum av samråd med intressenter, däribland medlemsstaternas myndigheter, unionens byråer, industrin, allmänheten och internationella organisationer verksamma inom internationella resor. Ett offentligt samråd anordnades som en del av konsekvensbedömningen¹⁸. Dessutom genomfördes en särskild Eurobarometerundersökning för att få ytterligare inblick i unionsmedborgarnas åsikter om användningen av digitala resehandlingar för gränsöverskridande resor¹⁹. De flesta berörda parter som rådfrågades uttryckte ett brett stöd för initiativet, vilket understryker de fördelar och bekvämligheter för både nationella myndigheter och resenärer som förväntas följa av att av resenärernas möjlighet att använda digitala resehandlingar.

Kommissionen har i utarbetandet av detta initiativ tagit hänsyn till de synpunkter som inkommit under dessa samråd. Initiativet föreskriver till exempel att användningen av digitala resehandlingar ska vara frivillig (inte obligatorisk för resenärer) och föreslår en enhetlig teknisk standard för alla digitala resehandlingar från unionen.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Kommissionen beställde under utarbetandet av konsekvensbedömningen en extern studie om ett unionsinitiativ om digitaliseringen av resehandlingar och underlättandet av resor för att ta fram alternativ och bedöma deras potentiella konsekvenser. Studien innefattade insamling av synpunkter och sakkunskap från berörda parter i form av strategiska intervjuer, riktade samråd, fördjupade intervjuer och det offentliga samrådet.

Tre medlemsstater (Finland, Kroatien och Nederländerna) genomför också unionsfinansierade pilotprojekt för att testa digitala resehandlingar för gränsöverskridande resor. Konsekvensbedömningen och detta förslag beaktar och återspeglar de erfarenheter och resultat som hittills erhållits genom dessa pilotprojekt.

¹⁶ SWD(2024) 671 final.

¹⁷ COM(2024) 670 final.

¹⁸ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13514-Travel-digitalising-travel-documents-to-make-travelling-easier/public-consultation_sv

¹⁹ [Särskild Eurobarometerundersökning 536](#) om digitaliseringen av resehandlingar och underlättandet av resor.

- **Konsekvensbedömning**

I samband med utarbetandet av detta initiativ och det åtföljande förslaget²⁰ genomförde kommissionen även en konsekvensbedömning²¹. Konsekvensbedömningen utvärderade tre policyalternativ som vart och ett innehöll lagstiftningsåtgärder i och med att de krävde att befintlig unionslagstiftning om resehandlingar och in- och utresekontroller skulle ändras eller kompletteras. Detta uteslöt redan från början icke-bindande lagstiftning.

Varje policyalternativ innehöll följande gemensamma byggstenar: i) en övergångsperiod, ii) användning av ICAO:s befintliga internationella tekniska standard, iii) resenärers frivilliga användning av digitala resehandlingar (vilket bekräftats av det offentliga samrådet), och iv) en central teknisk unionslösning för att skapa och lämna in digitala resehandlingar.

Den största skillnaden mellan de tre alternativen är medlemsstaternas grad av flexibilitet kring följande: i) Möjligheten för personer att ta emot digitala resehandlingar (eftersom vissa medlemsstater uttryckligen har förbjudit tillgång till uppgifter i resehandlingars chip). ii) Användningen av digitala resehandlingar i samband med gränsöverskridande resor.

Sammanfattningen nedan omfattar endast de aspekter som är relevanta för detta förslag.

Policyalternativ 1 tillät medlemsstaterna att tillgängliggöra digitala resehandlingar för resenärer.

Policyalternativ 2 förpliktade medlemsstaterna att tillgängliggöra digitala resehandlingar för resenärer.

Policyalternativ 3 förpliktade medlemsstaterna att tillgängliggöra digitala resehandlingar för resenärer och fastställde en harmoniserad strategi för användningen av handlingarna i alla medlemsstater.

På grundval av resultaten av konsekvensbedömningen föredrogs alternativ 3 i kombination med en lämplig övergångsperiod. Enligt alternativ 3 skulle alla medlemsstater erbjuda digitala resehandlingar på grundval av de resehandlingar som de redan utfärdar. Unionsmedborgarna skulle kunna använda sina digitala resehandlingar i) i de medlemsstater som väljer att genomföra digitala resehandlingar under en övergångsperiod, och ii) i alla berörda medlemsstater efter övergångsperioden och först när den gemensamma unionsomfattande tekniska lösningen är klar.

På det hela taget har det rekommenderade alternativet störst positiv inverkan när det gäller att uppnå målen att i) möjliggöra ett smidigare och enklare utövande av den fria rörligheten, och ii) upprätthålla strikta säkerhetsstandarder. Denna inverkan beror främst på medlemsstaternas dubbla skyldighet att göra det möjligt för enskilda personer att både erhålla digitala resehandlingar och faktiskt använda dem för att resa. Uppfyllandet av denna dubbla skyldighet förväntas leda till den högsta förväntade användningen av digitala resehandlingar av alla policyalternativ. Det rekommenderade alternativet skulle ge varje unionsmedborgare som innehar ett kravenligt identitetskort möjlighet att erhålla en digital resehandling på effektivast möjliga sätt.

Att standardisera identitetskortsbaserade digitala resehandlingar skulle också medföra ytterligare fördelar, såsom ökad effektivitet för transportföretag (flygbolag, passagerarredier, järnvägsbolag osv.) som på frivillig grund beslutar sig för att integrera dessa digitala resehandlingar i sina arbetsflöden. Genom att införliva digitala resehandlingar i

²⁰ COM(2024) 670 final.

²¹ SWD(2024) 671 final.

den europeiska digitala identitetsplånboken skulle detta förslag göra det möjligt för unionsmedborgarna att använda dem i större utsträckning.

Det rekommenderade alternativet innebär en begränsad ytterligare börda kopplad till tillhandahållandet av digitala resehandlingar för medlemsstaterna, men som vägs upp av åtgärdernas förväntade positiva inverkan. De slutliga fördelarna kommer att bero på användningen av digitala resehandlingar. Ytterligare information om kostnader för, fördelar med och scenariobaserade utvärderingar av det rekommenderade alternativet finns i konsekvensbedömningen.

Inga betydande miljökonsekvenser förväntas från detta initiativ, särskilt med tanke på att initiativet inte förväntas påverka antalet resor.

Nämnden för lagstiftningskontroll avgav ett positivt yttrande om konsekvensbedömningen den 15 december 2023²², i vilket den rekommenderade att man i konsekvensbedömningen bättre skiljer mellan fördelarna i fråga om konkurrenskraft och bättre bedömer kostnaderna och fördelarna med de olika alternativen.

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

Inga särskilda konsekvenser för små och medelstora företag identifierades vid utarbetandet av detta förslag.

Eftersom detta förslag skulle inrätta en identitetskortsbaserad digital resehandling är det helt förenligt med principen ”digitalt som standard”.

- **Grundläggande rättigheter**

Detta förslag har en positiv inverkan på unionsmedborgarnas grundläggande rätt till rörelse- och uppehållsfrihet enligt artikel 45 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*stadgan*) genom att fastställa en digital resehandling baserad på identitetskort vilken syftar till att underlätta utövandet av den rättigheten.

Detta förslag kommer att leda till behandling av personuppgifter (inklusive biometriska uppgifter, nämligen ansiktsbilden av den digitala resehandlingens innehavare). Skyldigheten att inkludera en ansiktsbild i den digitala resehandlingen som utfärdats på grundval av identitetskort utgör en begränsning av såväl rätten till respekt för privatlivet som rätten till skydd av personuppgifter²³. Begränsningar av dessa rättigheter måste vara föreskrivna i lag och förenliga med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter. Vidare måste sådana begränsningar, med iakttagande av proportionalitetsprincipen, vara nödvändiga och faktiskt svara mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller mot behovet av skydd för andra människors rättigheter²⁴.

Förslaget föreskriver i detta sammanhang att tillämplig unionslagstiftning²⁵ skulle tillämpas, i synnerhet bestämmelserna om skydd av personuppgifter vad gäller fysiska identitetskort²⁶.

²² SEC(2024) 670.

²³ Dom av den 21 mars 2024, Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, punkterna 73–74.

²⁴ Dom av den 21 mars 2024, Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, punkt 76.

²⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>) och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa

Begränsningarna, liksom villkoren för tillämpning och omfattningen av dessa begränsningar, kommer därför att fastställas i unionslagstiftning, främst i detta förslag och i den föreslagna förordningen om identitetskort²⁷. Skyldigheten att införa innehavarens ansiktsbild strider inte mot det väsentliga innehållet i de grundläggande rättigheter som slås fast i artiklarna 7 och 8 i stadgan, eftersom den information som ansiktsbilden innehåller inte i sig gör det möjligt att få en bild av de berörda personernas privat- och familjeliv²⁸.

Syftet med att införa ansiktsbilden i den digitala resehandlingen är att göra det möjligt att på ett tillförlitligt sätt identifiera innehavaren av handlingen genom att jämföra deras ansiktsbild med den i den digitala resehandlingen när handlingen presenteras, och på så sätt bekämpa dokumentbedrägeri, ett mål av allmänt intresse som erkänns av unionen, vilket även har bekräftats av domstolen²⁹.

För att uppnå det mål av allmänt intresse som är att bekämpa dokumentbedrägeri är det lämpligt att införa ansiktsbilden i den digitala resehandlingen eftersom det är ett sätt att på ett tillförlitligt sätt kontrollera identiteten på innehavaren av den digitala resehandlingen och därigenom minska risken för bedrägeri.

Detta påverkas inte av att digitala resehandlingar, till skillnad från fysiska identitetskort, inte innehåller innehavarens fingeravtryck, eftersom digitala resehandlingar används i kombination med en fysisk handling i stället för att ersätta dem. Om de behöriga myndigheterna hyser tvivel om den digitala resehandlingens äkthet eller innehavarens identitet behåller de möjligheten att använda de fingeravtryck som lagras i identitetskortets chip. Det finns för närvarande inga standarder för att inkludera fingeravtryck i digitala resehandlingar, och på grund av det kryptografiska skyddet för fingeravtryck är det under alla omständigheter inte möjligt att få ut dem från identitetskortets chip.

Införandet av ansiktsbilden är också nödvändigt för att uppnå det eftersträfvade allmänintresset. Utan dess införande skulle den digitala resehandlingen endast innehålla biografiska uppgifter om innehavaren (t.ex. namn, födelsedatum osv.), vilket inte är ett tillförlitligt och effektivt identifieringsmedel.

Dessutom kommer digitala resehandlingar baserade på detta förslag inte att innehålla personuppgifter som inte redan finns i chippet i ett identitetskort som ligger till grund för utfärdandet av en digital resehandling. De kommer i själva verket att innehålla färre personuppgifter, eftersom digitala resehandlingar inte innehåller innehavarens fingeravtryck.

Som domstolen redan funnit i Landeshauptstadt Wiesbaden vad gäller fysiska identitetskort³⁰ kan de begränsningar som följer av åtgärden att införa sådana biometrisk uppgifter – bedömd utifrån vilken typ av uppgifter som berörs, vilka typer av uppgiftsbehandling som kan bli aktuella och hur de går till samt vilka skyddsregler som föreskrivs – inte anses vara oproportionerligt allvarliga i förhållande till betydelsen av det mål som eftersträvas. Den aktuella åtgärden får därmed anses vara grundad på en balanserad avvägning mellan å ena sidan de eftersträfvade målen och å andra sidan de grundläggande rättigheter som berörs.

straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EUT L 119, 4.5.2016, s. 89, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj>).

²⁶ COM(2024) 316 final.

²⁷ COM(2024) 316 final.

²⁸ Se även dom av den 21 mars 2024, Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, punkterna 80–81.

²⁹ Dom av den 21 mars 2024, Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, punkt 87 och där angiven rättspraxis.

³⁰ Dom av den 21 mars 2024, Landeshauptstadt Wiesbaden, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, punkterna 106–125.

Följaktligen strider begränsningarna av utövandet av de rättigheter som garanteras i artiklarna 7 och 8 i stadgan inte mot proportionalitetsprincipen.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget påverkar inte unionens budget.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Inom fem år efter upprättandet av de första digitala resehandlingarna med hjälp av *EU:s digitala reseapplikation* kommer kommissionen att utvärdera förslagets ändamålsenlighet, effektivitet, relevans, samstämmighet samt mervärde för unionen. Detta kommer att säkerställa att tillräckliga uppgifter om alla aspekter av förordningen finns tillgängliga. Utvärderingen skulle kunna genomföras tillsammans med den utvärdering som föreskrivs i det åtföljande förslaget³¹.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

Artikel 1 anger förordningens syfte.

Artikel 2 innehåller de materiella bestämmelserna om skapandet av digitala resehandlingar baserade på identitetskort som medlemsstaterna i enlighet med artikel 4.3 i direktiv 2004/38/EG har utfärdat till sina egna medborgare i ett format som överensstämmer med den föreslagna förordningen om fysiska identitetskort³².

När medlemsstaterna utfärdar ett nytt identitetskort bör de på de sökandes begäran förse dessa med en motsvarande digital resehandling. Innehavare av kompatibla identitetskort bör också i ett senare skede kunna begära en motsvarande digital resehandling från de medlemsstater som har utfärdat identitetskortet.

Dessutom bör innehavare av ett identitetskort kunna skapa en digital resehandling baserat på det kortet. Innehavare bör kunna få en digital resehandling på distans genom medel som är tillgängliga för den berörda personen, såsom en mobiltelefon som kan läsa identitetskortets kontaktlösa chip tillsammans med en mobilapplikation.

Innan en digital resehandling skapas bör medlemsstaterna införa ett system för att bekräfta äktheten och integriteten hos chippet i identitetskortet och för att matcha ansiktsbilden av den person som vill skapa den digitala resehandlingen mot den ansiktsbild som lagras på chippet. Syftet är att säkerställa att den digitala resehandlingen endast skapas av den person till vilken identitetskortet utfärdades.

I syfte att själva kunna skapa en digital resehandling bör innehavare av ett identitetskort ha möjlighet att kunna använda *EU:s digitala reseapplikation*, för vilken bestämmelser fastställs i det åtföljande förslaget³³. Denna applikation kommer att stödja skapandet av digitala resehandlingar baserade på identitetskort, eftersom de kommer att använda samma tekniska standarder som digitala resehandlingar baserade på pass.

³¹ COM(2024) 670 final.

³² COM(2024) 316 final.

³³ COM(2024) 670 final.

Digitala resehandlingar bör innehålla samma personuppgifter, inbegripet innehavarens ansiktsbild, som det identitetskort som ligger till grund för handlingen, med undantag för innehavarens fingeravtryck, vilka inte bör inbegripas.

Det bör vara möjligt för innehavare av en digital resehandling att lagra den i den europeiska digitala identitetsplånboken.

Denna artikel ger dessutom kommissionen befogenhet att genom en genomförandeakt fastställa det sista datum från och med vilket medlemsstaterna måste ha gjort det möjligt att skapa digitala resehandlingar med hjälp av *EU:s digitala reseapplikation*. Syftet med denna befogenhet är att säkerställa att det rättsliga kravet på att göra det möjligt att skapa digitala resehandlingar med hjälp av *EU:s digitala reseapplikation* endast gäller från det ögonblick då applikationen är i drift.

Artikel 3 fastställer medlemsstaternas skyldighet att utse kontaktpunkter för genomförandet av förordningen. Dessa skulle kunna vara desamma som de som utsetts för genomförandet av den föreslagna förordningen om fysiska identitetskort³⁴.

Artikel 4 föreskriver att den särskilda dataskyddsramen i den föreslagna förordningen om identitetskort³⁵, som ett komplement till unionens allmänt tillämpliga rättsliga ram för dataskydd, ska tillämpas på behandling av personuppgifter i enlighet med denna förordning. Det behövs ingen separat ram för dataskydd eftersom de digitala resehandlingar som inrättas genom denna förordning innehåller samma personuppgifter som fysiska identitetskort, med undantag för innehavarens fingeravtryck, och är avsedda att användas för samma ändamål.

Artikel 5 ger kommissionen befogenhet att anta nödvändiga tekniska specifikationer, förfaranden och krav för digitala resehandlingar som utfärdas på grundval av identitetskort, inbegripet sådana som rör handlingarnas i) dataschema och dataformat, ii) förfarande för utfärdande och offentliggörande, iii) giltighet, iv) tillitsmodell, v) autentisering och validering, och vi) återkallande.

Dessa tekniska specifikationer bör i möjligaste mån baseras på relevanta internationella standarder och relevant internationell praxis som överenskommits på Icao-nivå för att säkerställa både en konsekvent strategi på internationell nivå och global driftskompatibilitet för digitala resehandlingar.

De tekniska specifikationerna kommer också att syfta till att säkerställa att digitala resehandlingar kan lagras i den europeiska digitala identitetsplånboken.

Artikel 6 innehåller regler om den kommitté som har i uppdrag att bistå kommissionen med genomförandet av förordningen.

”Kommittén för enhetlig utformning av visumhandlingar”³⁶, inrättad genom artikel 6 i rådets förordning (EG) nr 1683/95³⁷, utses till ansvarig kommitté, eftersom den även har ansvaret att bistå kommissionen när det gäller den föreslagna förordningen om fysiska identitetskort³⁸.

Artikel 7 anger att kommissionen måste utvärdera förordningen och rapportera om den inom fem år efter den dag då medlemsstaterna är skyldiga att ha gjort det möjligt att skapa digitala resehandlingar med hjälp av *EU:s digitala reseapplikation* enligt den genomförandeakt som

³⁴ COM(2024) 316 final.

³⁵ COM(2024) 316 final.

³⁶ <https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C20800/consult?lang=sv>

³⁷ Rådets förordning (EG) nr 1683/95 av den 29 maj 1995 om en enhetlig utformning av visumhandlingar (EGT L 164, 14.7.1995, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1683/oj>).

³⁸ COM(2024) 316 final.

avses antas enligt artikel 2. Denna utvärdering kommer att genomföras i enlighet med kommissionens riktlinjer för bättre lagstiftning³⁹ och punkterna 22 och 23 i det interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning⁴⁰. För att kunna utfärda en sådan rapport kommer kommissionen att kräva bidrag från medlemsstaterna och relevanta unionsbyråer.

Artikel 8 innehåller regler om ikraftträdandet och tillämpningen av förordningen. Den föreskriver att medlemsstaterna måste börja utfärda identitetskortsbaserade digitala resehandlingar utanför *EU:s digitala reseapplikation* tolv månader efter antagandet av de nödvändiga tekniska specifikationer som avses i artikel 5. Det kommer att bli möjligt att skapa identitetskortsbaserade digitala resehandlingar med hjälp av *EU:s digitala reseapplikation* i ett senare skede, och först när kommissionen har antagit den genomförandeakt som avses i artikel 2.

³⁹ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_sv

⁴⁰ Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om bättre lagstiftning (EUT L 123, 12.5.2016, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinst/2016/512/oj).

Förslag till

RÅDETS FÖRORDNING

om utfärdande av och tekniska standarder för digitala resehandlingar baserade på identitetskort

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 77.3,
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,
efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,
med beaktande av Europaparlamentets yttrande¹,
i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande, och
av följande skäl:

- (1) I enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG² är fysiska identitetskort och pass de handlingar som gör det möjligt för unionsmedborgare att utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig.
- (2) I syfte att öka tillförlitligheten och godtagandet i fråga om identitetskort som medlemsstaterna utfärdar till sina medborgare och i fråga om uppehållshandlingar som medlemsstaterna utfärdar till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar, och därmed underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet, stärker rådets förordning (EU) XXXX/XXXX³ [COM (2024) 316 final] de säkerhetsstandarder som tillämpas på sådana identitetskort och uppehållshandlingar. Förordningen fastställer, för identitetskort, de säkerhetsstandarder, format och specifikationer som sådana fysiska handlingar måste uppfylla.
- (3) För att underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet och uppehållsrätten bör det fastställas regler på unionsnivå för skapandet av identitetskortsbaserade digitala identitetshandlingar, dvs. en digital återgivning av personens identitet som härrör från information lagrad i ett identitetskorts lagringsmedium och som kan valideras med hjälp av infrastrukturen för kryptering med öppen nyckel hos den myndighet som utfärdar identitetskortet. Detta bidrar också till att undvika att oförenliga standarder

¹ EUT C [...], [...], s. [...].

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/38/oj>).

³ Rådets förordning (EU) XXXX/XXXX av den [...] om säkrare identitetskort för unionsmedborgare och säkrare uppehållshandlingar som utfärdas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de utövar rätten till fri rörlighet (EUT L [...], [...], s. [...], ELI: [...]).

utvecklas inom unionen och säkerställer att alla unionsmedborgare som innehar ett identitetskort kan få digitala resehandlingar om de så önskar.

- (4) Användningen av identitetskortsbaserade digitala identitetshandlingar skulle kunna påskynda eventuella tillämpliga kontroller när utövandet av rätten till fri rörlighet inbegriper resor till en annan medlemsstat. Unionsmedborgarna bör därför ha rätt att erhålla och använda digitala resehandlingar som baseras på deras identitetskort. Samtidigt bör de inte vara skyldiga att inneha en digital resehandling eller att fortsätta använda den när den väl har erhållits.
- (5) För att göra det enkelt för unionsmedborgare att erhålla en digital resehandling bör medlemsstaterna, när de utfärdar ett identitetskort och på begäran av den sökande, även utfärda en motsvarande digital resehandling till unionsmedborgare på grundval av harmoniserade unionsspecifikationer.
- (6) Med tanke på att en unionsmedborgare måhända inte har valt att få en digital resehandling när ett identitetskort utfärdas till denne bör medlemsstaterna dessutom erbjuda innehavare av identitetskort som de utfärdat i ett format som uppfyller kraven i förordning (EU) XXXX/XXXX [COM (2024) 316 final] möjligheten att skapa en motsvarande digital resehandling i ett senare skede, inbegripet på distans med hjälp av enheter såsom mobiltelefoner som kan läsa identitetskortets lagringsmedium tillsammans med en mobilapplikation.
- (7) När en digital resehandling skapas på distans bör medlemsstaterna, genom att konfigurera den nödvändiga programvarulösningen i enlighet med detta, innan handlingen skapas säkerställa att äktheten och integriteten hos det fysiska identitetskortets lagringsmedium kontrolleras och att ansiktsbilden av den person som vill skapa den digitala resehandlingen matchas mot den ansiktsbild som lagrats i lagringsmediet. Syftet är att säkerställa att digitala resehandlingar endast skapas av den person till vilken identitetskortet utfärdades.
- (8) Eftersom *EU:s digitala reseapplikation*, för vilken bestämmelser fastställs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) XXXX/XXXX⁴ [COM (2024) 670 final], kommer att göra det möjligt att skapa digitala resehandlingar baserade på identitetskort som uppfyller kraven i förordning (EU) XXXX/XXXX [COM (2024) 316 final], bör unionsmedborgare som innehar sådana identitetskort kunna använda den applikationen när de skapar motsvarande digitala resehandlingar på distans.
- (9) Den digitala resehandlingen bör stödja lagring i europeiska digitala identitetsplånböcker som utfärdas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014⁵.
- (10) Med tanke på att de härrör från ett identitetskort bör digitala resehandlingar innehålla samma personuppgifter, inbegripet en ansiktsbild. Införandet av biometriska uppgifter – ansiktsbilden – i den digitala resehandlingen bör göra det möjligt att på ett tillförlitligt sätt identifiera innehavaren av handlingen genom att jämföra deras

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) XXXX/XXXX av den [...] om inrättande av en applikation för elektronisk inlämning av reseuppgifter (*EU:s digitala reseapplikation*) och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2016/399 och (EU) 2018/1726 samt rådets förordning (EG) nr 2252/2004 vad gäller användning av digitala resehandlingar (EUT L [...], [...], s. [...], ELI: [...]).

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden (EUT L 257, 28.8.2014, s. 73, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/910/oj>).

ansiktsbild med den i den digitala resehandlingen när den digitala resehandlingen presenteras, och därmed bekämpa dokumentbedrägerier. Såsom domstolen har bekräftat utgör bekämpning av dokumentbedrägeri, vilket bland annat omfattar bekämpning av framställandet av falska handlingar och bekämpning av att andra personer än de verkliga ägarna till äkta handlingar använder sådana äkta handlingar, ett mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen.

- (11) Digitala resehandlingar bör dock inte omfatta innehavarens fingeravtryck, som finns i identitetskorts lagringsmedium för att bekämpa dokumentbedrägeri. Det finns för närvarande inga standarder för att inkludera fingeravtryck i digitala resehandlingar, och på grund av deras kryptografiska skydd är det under alla omständigheter inte möjligt att få ett utdrag av dem från identitetskorts lagringsmedium. Avsaknaden av fingeravtryck i digitala resehandlingar undergräver inte skyddet mot bedräglig användning av identitetskort, eftersom digitala resehandlingar används i kombination med fysiska identitetskort i stället för att ersätta dem. Om de behöriga myndigheterna hyser tvivel om den digitala resehandlingens äkthet eller innehavarens identitet behåller de möjligheten att använda de fingeravtryck som lagras i identitetskortets lagringsmedium.
- (12) För att öka användningen av digitala resehandlingar, utan att det påverkar medlemsstaternas behörighet att fastställa avgifter för utfärdandet av identitetskort, bör digitala resehandlingar utfärdas kostnadsfritt.
- (13) Medlemsstaterna bör sinsemellan utbyta den information som är nödvändig för att göra det möjligt att kontrollera digitala resehandlingars äkthet och giltighet.
- (14) Eftersom en digital resehandling som utfärdats i enlighet med denna förordning består av informationen i lagringsmediet för innehavarens identitetskort, bör detta utfärdande underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet och uppehållsrätten för personer som innehar en sådan handling, även vid inresa till en medlemsstats territorium.
- (15) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679⁶ är tillämplig på de personuppgifter som behandlas inom ramen för tillämpning av den här förordningen. Eftersom de digitala resehandlingar som fastställs i denna förordning innehåller samma personuppgifter som identitetskort, med undantag för innehavarens fingeravtryck, och används för samma ändamål, bör de särskilda reglerna i förordning (EU) XXXX/XXXX [COM (2024) 316 final] om skydd av personuppgifter också tillämpas på digitala resehandlingar som omfattas av denna förordning.
- (16) För att säkerställa enhetliga villkor för utfärdande och skapande av identitetskortsbaserade digitala resehandlingar bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter med avseende på att anta tekniska specifikationer, förfaranden och krav, däribland avseende handlingarnas utfärdandeprocess, giltighet, autentisering, validering och återkallelse. När kommissionen utarbetar de tekniska specifikationerna för den digitala resehandlingen bör den i möjligaste mån utgå från relevanta internationella standarder och relevant internationell praxis som överenskommits genom Internationella civila luftfartsorganisationen, i syfte att säkerställa både en konsekvent strategi på internationell nivå och global interoperabilitet för digitala resehandlingar. Kommissionen bör också sträva efter att

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>).

säkerställa tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning i enlighet med unionsrättsliga tillgänglighetskrav. Dessutom bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter för att bekräfta att det är tekniskt möjligt att skapa identitetskortsbaserade digitala identitetshandlingar med hjälp av *EU:s digitala reseapplikation*, för vilka bestämmelser fastställs i förordning (EU) XXXX/XXXX [COM (2024) 670 final], och att på grundval av detta fastställa det datum från och med vilket medlemsstaterna senast bör ha gjort det möjligt att skapa identitetskortsbaserade digitala resehandlingar med hjälp av den applikationen. Dessa genomförandebefogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011⁷.

- (17) Eftersom målen för denna förordning, nämligen att underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet genom att inrätta identitetskortsbaserade digitala resehandlingar, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av åtgärdens omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (18) I enlighet med punkterna 22 och 23 i det interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning⁸ bör kommissionen utvärdera denna förordning för att bedöma dess faktiska effekter och behovet av ytterligare åtgärder.
- (19) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av denna förordning, som inte är bindande för eller tillämplig på Danmark.
- (20) [I enlighet med artikel 3 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, har Irland meddelat att det önskar delta i antagandet och tillämpningen av denna förordning.] ELLER [I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i det protokollet, deltar Irland inte i antagandet av denna förordning, som inte är bindande för eller tillämplig på Irland.]
- (21) Denna förordning respekterar grundläggande rättigheter och är förenlig med de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, inbegripet rätten till fri rörlighet och rätten till skydd av personuppgifter. Medlemsstaterna bör efterleva stadgan när de genomför denna förordning.

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 28.2.2011, s. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj>).

⁸ Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om bättre lagstiftning (EUT L 123, 12.5.2016, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2016/512/oj).

- (22) Europeiska datatillsynsmannen har hörts i enlighet med artikel 42.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725⁹ och avgav ett yttrande den XXXX¹⁰.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Innehåll

Denna förordning fastställer ramen för utfärdande och skapande av digitala resehandlingar på grundval av identitetskort utfärdade av medlemsstaterna till unionsmedborgare i enlighet med kraven i förordning (EU) XXXX/XXXX [COM (2024) 316 final], i syfte att underlätta utövandet av den rätt som avses i artikel 20.2 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt för unionsmedborgare som innehar sådana digitala resehandlingar.

Artikel 2

Digitala resehandlingar

1. På begäran av den person som har ansökt om ett identitetskort ska identitetskort utfärdade av medlemsstaterna åtföljas av en digital resehandling.
2. På begäran av innehavaren av ett identitetskort som utfärdats i enlighet med kraven i förordning (EU) XXXX/XXXX [COM (2024) 316 final] ska den medlemsstat som har utfärdat identitetskortet utfärda en digital resehandling.
3. Medlemsstaterna ska erbjuda innehavare av ett identitetskort som de utfärdat i enlighet med kraven i förordning (EU) XXXX/XXXX [COM (2024) 316 final] möjligheten att skapa en digital resehandling på distans. Innehavare ska för detta ändamål kunna använda *EU:s digitala reseapplikation*, för vilken bestämmelser fastställs i förordning (EU) XXXX/XXXX [COM (2024) 670 final]. Innehavare ska ges tillgång till de delar av lagringsmediet på identitetskort som är nödvändiga för att skapa en digital resehandling.

Innan en digital resehandling skapas ska medlemsstaterna säkerställa att integriteten och äktheten hos lagringsmediet på identitetskortet kontrolleras och att ansiktsbilden av den person som vill skapa den digitala resehandlingen matchas mot den ansiktsbild som lagras i lagringsmediet.

4. Digitala resehandlingar som utfärdas eller skapas i enlighet med denna artikel ska
 - (a) baseras på de tekniska specifikationer som antagits i enlighet med artikel 5,
 - (b) vara i ett format som gör det möjligt att lagra dem i europeiska digitala identitetsplånböcker utfärdade i enlighet med förordning (EU) nr 910/2014,
 - (c) vara kostnadsfria,
 - (d) innehålla samma personuppgifter, inklusive ansiktsbild, som det identitetskort på grundval av vilket de utfärdas eller skapas.

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG (EUT L 295, 21.11.2018, s. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

¹⁰ EUT C [...], [...], s. [...].

Vid tillämpningen av led d ska digitala resehandlingar som utfärdas eller skapas i enlighet med denna artikel inte innefatta innehavarens fingeravtryck.

5. Medlemsstaterna ska göra det möjligt att autentisera och validera digitala resehandlingar i enlighet med de tekniska specifikationer som antagits i enlighet med artikel 5.
6. När kommissionen har bekräftat att det är tekniskt möjligt att skapa digitala resehandlingar på grundval av identitetskort utfärdade i enlighet med kraven i förordning (EU) XXXX/XXXX [COM (2024) 316 final] med hjälp av EU:s digitala reseapplikation, för vilken bestämmelser fastställs i förordning (EU) XXXX/XXXX [COM (2024) 670 final], ska medlemsstaterna ha gjort det möjligt att skapa digitala resehandlingar i enlighet med punkt 3 i denna artikel senast från och med den dag som kommissionen fastställer genom en genomförandeakt. Denna genomförandeakt ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 6.2.

Artikel 3 *Kontaktpunkt*

Varje medlemsstat ska utse en central myndighet som ska vara kontaktpunkt för genomförandet av denna förordning. Varje medlemsstat ska anmäla namnet på den myndigheten till kommissionen och övriga medlemsstater. Om en medlemsstat ändrar utsedd myndighet ska den underrätta kommissionen och övriga medlemsstater om detta.

Artikel 4 *Skydd av personuppgifter*

Personuppgifter som lagras i digitala resehandlingar som utfärdats eller skapats i enlighet med artikel 2 ska behandlas i enlighet med artikel 11 i förordning (EU) XXXX/XXXX [COM (2024) 316 final].

Artikel 5 *Tekniska specifikationer, förfaranden och krav*

Kommissionen ska genom genomförandeakter anta tekniska specifikationer, förfaranden och krav för digitala resehandlingar som utfärdas eller skapas på grundval av identitetskort, inbegripet i fråga om deras

- (a) dataschema och dataformat,
- (b) förfarande för utfärdande och offentliggörande,
- (c) giltighet,
- (d) tillitsmodell,
- (e) autentisering och validering,
- (f) återkallelse.

Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 6.2.

När kommissionen antar dessa tekniska specifikationer ska den beakta unionsrättsliga tillgänglighetskrav.

Artikel 6
Kommittéförfarande

1. Kommissionen ska biträdas av den kommitté som inrättats genom artikel 6 i rådets förordning (EG) nr 1683/95¹¹. Denna kommitté ska vara en kommitté i den mening som avses i förordning (EU) nr 182/2011.
2. När det hänvisas till denna punkt ska artikel 5 i förordning (EU) nr 182/2011 tillämpas.

Artikel 7
Utvärdering

Fem år efter det att den genomförandeakt som avses i artikel 2.6 antagits ska kommissionen genomföra en utvärdering av denna förordning och lägga fram en rapport om de huvudsakliga resultaten till Europaparlamentet och rådet.

Medlemsstaterna och berörda unionsbyråer ska förse kommissionen med de uppgifter som är nödvändiga för att utarbeta denna rapport.

Artikel 8
Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 2.1 och 2.2 ska tillämpas från och med 12 månader efter ikraftträdandet av de tekniska specifikationer, förfaranden och krav som avses i artikel 5.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdad i Strasbourg den

På rådets vägnar
Ordförande

¹¹ Rådets förordning (EG) nr 1683/95 av den 29 maj 1995 om en enhetlig utformning av visumhandlingar (EGT L 164, 14.7.1995, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1683/oj>).