



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 20 април 2018 г.  
(OR. en)

---

---

Междуинституционално досие:  
2018/0104 (COD)

---

---

8175/18  
ADD 2

JAI 328  
FRONT 96  
VISA 83  
FAUXDOC 28  
CODEC 591  
IA 104  
FREMP 53

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ

---

От: Генералния секретар на Европейската комисия,  
подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор

Дата на получаване: 18 април 2018 г.

До: Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на  
Европейския съюз

---

№ док. Ком.: SWD(2018) 111 final

---

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА ОБОБЩЕНА  
ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО придружаващ Предложение за  
РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА относно  
повишаване на сигурността на личните карти на гражданите на Съюза  
и на документите за пребиваване, издавани на гражданите на Съюза  
и на членовете на техните семейства, които упражняват правото си на  
свободно движение

---

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2018) 111 final.

---

Приложение: SWD(2018) 111 final



Страсбург, 17.4.2018г.  
SWD(2018) 111 final

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

*придружаващ*

**Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА относно повишаване на сигурността на личните карти на гражданите на Съюза и на документите за пребиваване, издавани на гражданите на Съюза и на членовете на техните семейства, които упражняват правото си на свободно движение**

{COM(2018) 212 final} - {SWD(2018) 110 final}

## Обобщение

Оценка на въздействието във връзка с предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно повишаване на сигурността на личните карти на гражданите на Съюза и на документите за пребиваване, издавани на граждани на Съюза и на членовете на техните семейства, които упражняват правото си на свободно движение

### А. Необходимост от действия

#### Защо? Какъв е разглежданият проблем? Максимум 11 реда

Основните проблеми, обхванати от инициативата, които засягат свободното движение и вътрешната сигурност, са:

- недостатъчна сигурност на националните лични карти и на документите за пребиваване, издавани на членове на семейството на граждани на ЕС, които не са граждани на Съюза;
- недостатъчно приемане от страна на публични и частни субекти на личните карти и документите за пребиваване;
- сложност при издаването, обработката и управлението на тези документи.

Тези проблеми се дължат основно на различията и несъответствията във формата, дизайна и оформлението на личните карти и документите за пребиваване, както и на недостатъчната координация между заинтересованите страни, които работят с тези документи, тяхната недостатъчна осведоменост и недостатъчното им обучение. Тези проблеми затрудняват надеждното установяване на самоличността на притежателя на документа и проверката на автентичността на документите и увеличават риска от злоупотреба или неправомерно отхвърляне на документи (например на граничните пропускателни пунктове, при административно регистриране, при достъпа до услуги). Всичко това води до значителна тежест и разходи за а) гражданите на ЕС и членовете на техните семейства при пътуване и упражняване на правото им на свободно движение, б) публичните органи, като например граничните служители, и в) субектите от публичния и частния сектор, като например социалноосигурителните институции, банките и авиокомпаниите.

#### Какво се очаква да бъде постигнато с настоящата инициатива? Максимум 8 реда

**Общата цел** на предложението е двойна:

- да подобри сигурността в рамките на ЕС и по неговите граници;
- да улесни упражняването на правото на гражданите на ЕС да се движат и да пребивават свободно в ЕС.

**Конкретните цели на предложението са:**

- да допринесе за приемането и проверката на автентичността на личните карти и документите за пребиваване и да намали документните измами;
- да подобри установяването на самоличността на лицата въз основа на документите за самоличност;
- да повиши осведомеността относно тези документи и правата, свързани с тях, включително чрез обучение;
- да опрости ежедневието на гражданите, да намали бюрократичната тежест и да съкрати разходите за всички заинтересовани страни.

#### Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС (субсидиарност)? Максимум 7 реда

Необходими са действия на равнище ЕС, за да се насърчи свободното движение на хора и да се повиши нивото на сигурност в рамките на ЕС, тъй като и двата въпроса имат трансгранично измерение и не могат да бъдат разрешени от отделните държави членки. Необходими са последователни и подходящи мерки за разрешаване на установените проблеми. Това ще наложи възприемането на общ подход на равнище ЕС, за да се осигури последователност в новите правила относно формата и защитните елементи на документите за самоличност и за пребиваване и за да се насърчи трансграничното сътрудничество. Без координация на националните мерки могат да възникнат допълнителни проблеми (а оттам и значителни разходи) за европейските граждани, националните органи или предприятията/частния сектор.

### Б. Решения

#### Какви законодателни и незаконодателни варианти на политиката са разгледани? Има ли предпочитан вариант? Защо? Максимум 14 реда

Вариантите са групирани по следния начин: а) лични карти, б) документи за пребиваване и в) процедури, за да се отразят конкретните мерки, необходими за справяне с проблемите на всяка група. Те не могат да бъдат сравнявани помежду си.

**Вариант 0:** запазване на съществуващото положение;

**Варианти за личните карти (ID): формат и сигурност на личните карти**

- **ID SOFT):** незаконодателни мерки, свързани с личните карти (като повишаване на осведомеността и обучение)
- **ID 1):** ID SOFT плюс определяне на минимални общи изисквания за формата и сигурността на личните карти
- **ID 2):** ID SOFT плюс ID 1) с общ формат за личните карти, включително задължителни пръстови отпечатъци
- **ID3):** ID SOFT с възможността за издаване на европейска лична карта в допълнение към националните лични карти

**Варианти за документите за пребиваване (RES): формат и сигурност на документите за пребиваване**

- **RES SOFT):** незаконодателни мерки, свързани с документите за пребиваване
- **RES 1):** RES SOFT плюс хармонизиране на ограничено количество данни от документите за пребиваване
- **RES 2):** RES SOFT плюс RES 1) с общ формат за документите за пребиваване на членове на семейството от държави извън ЕС
- **RES 3):** RES SOFT плюс RES 1) с общ формат за всички документи за пребиваване

**Варианти за процедурите (PROCESS): процедури за издаване на документи и обмен на информация между държавите членки**

- **PROCESS SOFT):** насърчаване на повече и по-добри възможности за искане и получаване на документи
- **PROCESS 1):** PROCESS SOFT и възможността за издаване на лични карти чрез консулските мрежи

**Предпочитаните варианти са ID 1), RES 2) и PROCESS SOFT).**

**Кой подкрепя отделните варианти? Максимум 7 реда**

В заключенията на Съвета се подчертава значението на сигурността на личните карти и документите за пребиваване. Много национални органи и НПО подкрепят използването на незаконодателни мерки за всички видове документи (всички варианти SOFT). Някои национални органи, чиято дейност е свързана със свободното движение, (AT, CZ, HR, DK, NL, MT и PL) не виждат необходимост от приемането на законодателство, докато други (BG, CY, DE, EE, EL, FI, IE, PT, RO, SI и SK) подкрепят въвеждането на минимални характеристики за личните карти (ID 1). Няколко национални органа (CY, DK, EE, FR, EL и LU) одобряват поне хармонизирането на картите за пребиваване за членове на семейството от държави извън ЕС въз основа на единния формат на разрешенията за пребиваване (RES 2). Мнозинството от допитаните граждани на ЕС подкрепят по-широкото хармонизиране в рамките на ЕС на националните лични карти (ID 2) и цялостно хармонизиране на документите за пребиваване (RES 3).

**В. Въздействие на предпочетения вариант**

**Какви са ползите от предпочетения вариант (ако има такъв; в противен случай — от основните варианти)? Максимум 12 реда**

Предпочитаните варианти ще доведат до преки ползи в много области, въпреки че те не са лесно измерими в количествено отношение. Наличните доказателства сочат, че подобреното приемане на документи и повишената сигурност на документите ще доведат до преки и периодични икономии на разходи и до по-малка административна тежест за гражданите и членовете на техните семейства, за публичните администрации (например граничните служители, които проверяват документите) и за публичните и частните оператори на услуги (например авиокомпаниите, доставчиците на здравни услуги, банки и застрахователни дружества и социалноосигурителни институции).

Непреките ползи от предпочитаните варианти ще включват намаляване на случаите на документни измами и кражби на самоличност и общо повишаване на нивото на сигурност (намаляване на престъпността, измамите и тероризма) в рамките на ЕС и по неговите граници. По-усъвършенстваните документи ще улеснят и свободното движение на хора, тъй като използването на такива документи ще бъде по-бързо, по-лесно и по-сигурно.

**Какви са разходите за предпочетения вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)?** Максимум 12 реда

Незаконодателните мерки са приспособими към потребностите на държавите членки.

(Еднократните) разходи за постепенно въвеждане на актуализираните документи ще се различават в отделните държави членки в зависимост от качеството на документите, издавани в момента. В повечето случаи разходите ще бъдат сведени до минимум, като постепенното въвеждане на актуализираните документи бъде съгласувано с естествения цикъл на подновяване на документите с изтекъл срок на валидност. По отношение на националните лични карти и картите за пребиваване на членове на семейството от държави извън ЕС държавите членки могат да доразвият съществуващата инфраструктура (четящи устройства за карти, скенери за документи и оборудване за снемане и проверка на биометрични данни) и производствените процеси за паспортите и разрешенията за пребиваване. Не се очакват значителни допълнителни административни и регулаторни разходи.

За постигането на по-бързи ползи за сигурността постепенното изваждане от употреба на по-слабо защитените лични карти ще породи известни разходи в някои държави членки. Постепенното изваждане от употреба на несъответстващите на изискванията карти за пребиваване за членове на семейството от държави извън ЕС също ще доведе до някои допълнителни (еднократни) разходи. Тези разходи ще бъдат пропорционални на темпа на постепенното изваждане от употреба.

Администрациите на държавите членки ще решат дали разходите за привеждане на новите документи в съответствие с изискванията да бъдат прехвърлени на гражданите. Предпочитаният вариант няма да окаже значително въздействие върху разходите на предприятията.

**Какви ще са последиците за предприятията, МСП и микропредприятията?** Максимум 8 реда

Предпочитаният вариант ще позволи на предприятията, в това число МСП и микропредприятията, да имат по-голямо доверие в документите за самоличност, представяни от потенциални клиенти от други държави членки, и поради това ще разширят възможностите им за стопанска дейност. Това е от особено значение за по-малките предприятия, които нямат финансовите средства и персонал, за да разработят процеси, експертен опит и обучение за служителите с цел да работят правилно с документите за самоличност. По-добрата съгласуваност по отношение на различните видове документи също така ще осигури някои възможности за производителите на карти.

**Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?** Максимум 4 реда

Финансовото отражение ще се различава в отделните държави членки в зависимост от мащаба на необходимите промени (разходи за постигане на съответствие за постепенно въвеждане) и колко бързо тези подобрения ще бъдат осъществени (разходи за постигане на съответствие за постепенно изваждане от употреба). Разходите ще бъдат сведени до минимум, тъй като се очаква подмяната на документите да бъде в голяма степен синхронизирана с естествения цикъл на подновяване на документите с изтекъл срок на валидност.

В крайна сметка всички национални администрации ще спестят време в администрирането и обществените услуги.

**Ще има ли други значителни въздействия?** Максимум 6 реда

Предпочитаният вариант ще окаже въздействие върху основните права, и по-специално във връзка с член 7 от Хартата относно зачитането на личния живот и член 8 относно правото на защита на личните данни. Ще се следва същият подход като за законодателството на ЕС относно биометричните паспорти и разрешенията за пребиваване. Ще бъдат отчитани специфичните аспекти във връзка със събирането на биометрични данни на ненавършили пълнолетие лица. Предпочитаният вариант ще осигури гаранции и ще гарантира правото на субекта на данни, приложимо съгласно Общия регламент относно защитата на данните, включително правото на ефективни правни средства за защита.

**Г. Последващи действия**

**Кога ще се извърши преглед на политиката?** Максимум 4 реда

*В допълнение към редовното наблюдение се предлага три години след началото на прилагането на законодателните мерки Комисията да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад за изпълнението.*