



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 20. travnja 2018.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2018/0104 (COD)

8175/18
ADD 2

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

PRIJEDLOG

Od: Glavni tajnik Europske komisije,
potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor

Datum primitka: 18. travnja 2018.

Za: g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije

Br. dok. Kom.: SWD(2018) 111 final

Predmet: RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK PROCJENE UČINKA
priložen dokumentu Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I
VIJEĆA o jačanju sigurnosti osobnih iskaznica građana Unije i boravišnih
isprava koje se izdaju građanima Unije i članovima njihovih obitelji koji
ostvaruju pravo na slobodno kretanje

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2018) 111 final.

Priloženo: SWD(2018) 111 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 17.4.2018.
SWD(2018) 111 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

priložen dokumentu

**Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o jačanju sigurnosti
osobnih iskaznica građana Unije i boravišnih isprava koje se izdaju građanima Unije i
članovima njihovih obitelji koji ostvaruju pravo na slobodno kretanje**

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

Sažetak

Procjena učinka prijedloga Uredbe o jačanju sigurnosti osobnih iskaznica građana Unije i boravišnih isprava koje se izdaju građanima Unije i članovima njihovih obitelji koji ostvaruju pravo na slobodno kretanje

A. Potreba za djelovanjem

Zašto? O kakvom je problemu riječ? najviše 11 redaka

Inicijativom se rješavaju sljedeći glavni problemi koji utječu na slobodno kretanje i unutarnju sigurnost:

- nedovoljna sigurnost nacionalnih osobnih iskaznica i boravišnih isprava koje se izdaju članovima obitelji koji su državljani trećih zemalja,
- nedovoljna prihvaćenost osobnih iskaznica i boravišnih isprava među subjektima javnog i privatnog sektora,
- složenost postupka izdavanja tih isprava te rukovanja i upravljanja njima.

Ti su problemi uglavnom posljedica razlika u obrascu, dizajnu i izgledu osobnih iskaznica i boravišnih isprava te njihove neusklađenosti, nedovoljne koordinacije između dionika uključenih u rukovanje tim ispravama te njihove nedovoljne upućenosti i osposobljenosti. Zbog tih je problema još kompliciranije pouzdano identificirati imatelja isprave i provjeriti autentičnost isprava, što dovodi do povećanja rizika od zlouporabe ili neopravdanog odbijanja isprava (npr. na graničnim prijelazima, pri registraciji kod upravnih tijela ili tijekom pristupanja uslugama). Sve to dovodi do znatnog opterećenja i znatnih troškova za: (a) građane EU-a i članove njihovih obitelji kad putuju ili ostvaruju svoje pravo na slobodno kretanje, (b) javna tijela, kao što su službenici graničnog nadzora i (c) subjekte u javnom i privatnom sektoru, kao što su službe socijalne sigurnosti, banke i zračni prijevoznici.

Što se nastoji postići ovom inicijativom? najviše 8 redaka

Opći je cilj ovog prijedloga dvojak:

- poboljšati sigurnost unutar EU-a i na njegovim granicama,
- olakšati građanima EU-a da ostvaruju pravo slobodno se kretati i boraviti u EU-u.

Posebni su ciljevi prijedloga:

- poboljšati prihvaćenost i dokazivanje vjerodostojnosti osobnih iskaznica i boravišnih isprava te smanjiti broj slučajeva krivotvorenja isprava,
- poboljšati identifikaciju osoba na temelju osobnih isprava,
- povećati svijest o tim ispravama i o pravima koja su s njima povezana, među ostalim i osposobljavanjem,
- građanima pojednostavniti svakodnevni život, a svim dionicima smanjiti administrativne formalnosti i troškove.

Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a? (supsidijarnost) najviše 7 redaka

Za promicanje slobodnog kretanja osoba i povećanje razine sigurnosti unutar EU-a potrebno je djelovanje na razini EU-a jer se tu radi o dvjema temama s prekograničnom dimenzijom koje se ne mogu riješiti na razini pojedinačnih država članica. Za otklanjanje utvrđenih problema potrebne su dosljedne i primjerene mjere. Kako bi se uskladila nova pravila o obrascima i sigurnosnim obilježjima osobnih i boravišnih isprava te promicala prekogranična suradnja, bit će potreban pristup na razini cijelog EU-a. Ako mjere donesene na nacionalnoj razini ne budu koordinirane, mogli bi nastati dodatni problemi (a time i znatni troškovi) za europske građane, nacionalna tijela ili poslovni/privatni sektor.

B. Rješenja

Koje su zakonodavne i nezakonodavne opcije politika razmotrene? Daje li se prednost određenoj opciji? Zašto? najviše 14 redaka

Opcije su podijeljene u sljedeće skupine: (a) osobne iskaznice, (b) boravišne isprave i (c) postupak, kako bi se iz njih vidjelo koje je konkretne mjere potrebno provesti za rješavanje problema u svakoj skupini. Međusobno se ne mogu uspoređivati.

Opcija 0.: održavanje *statusa quo*.

Opcije ID (osobne iskaznice): obrazac i sigurnost osobnih iskaznica

- **ID SOFT (ID – neobvezujuće mjere):** nezakonodavne mjere povezane s osobnim iskaznicama (kao što su povećanje svijesti i osposobljavanje),
- **ID 1):** ID SOFT plus utvrđivanje minimalnih zajedničkih zahtjeva za obrazac i sigurnost osobnih iskaznica,
- **ID 2):** ID SOFT plus ID 1) te zajednički obrazac za osobne iskaznice, uključujući obvezne otiske prstiju,

- **ID 3):** ID SOFT s mogućnošću izdavanja osobne iskaznice EU-a pored nacionalnih osobnih iskaznica.

Opcije RES (boravišne isprave): obrazac i sigurnost boravišnih isprava

- RES SOFT (RES – neobvezujuće mjere):** nezakonodavne mjere povezane s boravišnim ispravama
- **RES 1):** RES SOFT plus usklađivanje ograničene količine podataka na boravišnim ispravama,
 - **RES 2):** RES SOFT plus RES 1) te zajednički obrazac za boravišne isprave članova obitelji koji su državljani trećih zemalja,
 - **RES 3):** RES SOFT plus RES 1) te zajednički obrazac za sve boravišne isprave.

Opcije PROCESS (postupak): postupak izdavanja isprava i razmjena informacija između država članica

- **PROCESS SOFT (PROCESS – neobvezujuće mjere):** promicanje dodatnih i boljih opcija za podnošenje zahtjeva za izdavanje isprava i njihovo dobivanje,
- **PROCESS 1):** PROCESS SOFT i mogućnost izdavanja osobnih iskaznica u konzularnim predstavništvima.

Prednost se daje opcijama ID 1), RES 2) i PROCESS SOFT).

Tko podupire koju opciju? najviše 7 redaka

U Zaključcima Vijeća naglašena je važnost sigurnosti osobnih iskaznica i boravišnih isprava. Mnoga nacionalna tijela i nevladine organizacije podupiru pravno neobvezujuće mjere za sve vrste isprava (sve opcije SOFT). Neka nacionalna tijela koja se bave pitanjima povezanim sa slobodnim kretanjem (AT, CZ, HR, DK, NL, MT i PL) ne smatraju da su potrebne zakonodavne mjere, dok druga daju prednost uvođenju minimalnih obilježja za osobne iskaznice (ID 1) (BG, CY, DE, EE, EL, FI, IE, PT, RO, SI i SK). Nekoliko nacionalnih tijela (CY, DK, EE, FR, EL i LU) daje prednost barem usklađivanju boravišnih iskaznica za članove obitelji koji su državljani trećih zemalja na osnovi jedinstvenog obrasca za boravišne dozvole (RES 2). Većina građana EU-a uključenih u savjetovanje podupire šire usklađivanje nacionalnih osobnih iskaznica u EU-u (ID 2) i zalaže se za opće usklađivanje boravišnih isprava (RES 3).

C. Učinci opcije kojoj se daje prednost

Koje su koristi opcije kojoj se daje prednost (ako takve opcije nema, navesti koristi glavnih opcija)? najviše 12 redaka

Od opcija kojima se daje prednost bit će izravnih koristi u mnogim područjima, iako ih nije lako izmjeriti. Prema dostupnim dokazima vidljivo je da će se zbog poboljšane prihvaćenosti isprava i pojačanih sigurnosnih obilježja ostvariti izravne i periodične uštede troškova i smanjiti administrativno opterećenje za građane i članove njihovih obitelji, javnu upravu (npr. službenike graničnog nadzora koji provjeravaju isprave) te javne i privatne pružatelje usluga (npr. zračne prijevoznike, pružatelje usluga u zdravstvu, banke i pružatelje usluga osiguranja i socijalne sigurnosti).

Neizravne koristi od opcija kojima se daje prednost bit će, među ostalim, manje krivotvorenih isprava i krađa identiteta te općenito poboljšana razina sigurnosti (manje kriminala, prijevara i terorizma) unutar EU-a i na njegovim granicama. Zahvaljujući poboljšanim ispravama olakšat će se slobodno kretanje osoba jer će se isprave moći upotrebljavati brže, lakše i sigurnije.

Koliki su troškovi opcije kojoj se daje prednost (ako takve opcije nema, navesti troškove glavnih opcija)? najviše 12 redaka

Pravno neobvezujuće mjere mogu se prilagoditi potrebama država članica.

(Jednokratni) trošak usklađivanja postupnog uvođenja poboljšanih isprava razlikovat će se među državama članicama, ovisno o kvaliteti isprava koje se trenutačno izdaju. U većini slučajeva troškovi će se smanjiti na najmanju moguću mjeru tako što će se postupno uvođenje uskladiti s prirodnim ciklusom zamjene isprava. Države članice mogu za potrebe nacionalnih osobnih iskaznica i boravišnih iskaznica za članove obitelji koji su državljani trećih zemalja iskoristiti postojeću infrastrukturu (čitače iskaznica, skenere isprava, opremu za uzimanje i provjeru biometrijskih podataka) te postupke izrade putovnica i boravišnih dozvola. Ne očekuju se znatni dodatni upravni i regulatorni troškovi.

Radi što bržeg ostvarenja rezultata u pogledu sigurnosti postupno ukidanje osobnih iskaznica sa slabijim sigurnosnim obilježjima prouzročit će određene troškove u nekoliko država članica. Određeni dodatni (jednokratni) troškovi nastat će i zbog postupnog ukidanja neusklađenih boravišnih iskaznica za članove obitelji koji su državljani trećih zemalja. Ti će troškovi biti razmjerni brzini postupnog ukidanja.

O tome hoće li se troškovi usklađivanja novih isprava prenijeti na građane odlučuju države članice. Poduzeća neće imati znatne troškove zbog opcije kojoj se daje prednost.

Kako će to utjecati na poduzeća, MSP-ove i mikropoduzeća? najviše 8 redaka

Opcija kojoj se daje prednost omogućit će poduzećima, uključujući MSP-ove i mikropoduzeća, da imaju više povjerenja u osobne isprave koje im pokazuju potencijalni klijenti iz drugih država članica te će im se stoga proširiti poslovne mogućnosti. To je posebno zanimljivo malim poduzećima koja nemaju financijska i kadrovska sredstva za razvijanje postupaka ni stručna znanja i osposobljenost osoblja za pravilno rukovanje osobnim ispravama. Poboljšanjem dosljednosti s obzirom na razne vrste isprava otvorit će se dodatne mogućnosti i za proizvođače iskaznica.

Hoće li to znatno utjecati na nacionalne proračune i uprave? najviše 4 retka

Financijski učinak razlikovat će se među državama članicama ovisno o opsegu potrebnih promjena (troškovi usklađivanja radi postupnog uvođenja) i brzini provedbe tih poboljšanja (troškovi usklađivanja radi postupnog ukidanja). Troškovi će biti minimalni jer se očekuje da će zamjene uglavnom biti sinkronizirane s prirodnim ciklusom zamjena.

Sve će nacionalne uprave u konačnici imati koristi od uštede vremena u upravi i javnim službama.

Očekuju li se drugi bitni učinci? najviše 6 redaka

Učinak opcije kojoj se daje prednost osjetit će se na temeljnim pravima utvrđenima u Povelji, a posebno u pogledu njezina članka 7. o poštovanju privatnog života i članka 8. o pravu na zaštitu osobnih podataka. Pristup će biti isti kao za zakonodavstvo EU-a o biometrijskim putovnicama i boravišnim dozvolama. Vodit će se računa o posebno osjetljivim pitanjima kao što je prikupljanje biometrijskih podataka maloljetnika. Opcija kojoj se daje prednost osigurat će zaštitne mjere i ispitanicima jamčiti ostvarenje prava koje se primjenjuje na temelju Opće uredbe o zaštiti podataka, uključujući pravo na djelotvoran pravni lijek.

D. Daljnje mjere

Kada će se politika preispitati? najviše 4 retka

Predlaže se da Komisija, osim redovitog praćenja, Europskom parlamentu i Vijeću podnese izvješće o provedbi tri godine nakon početka primjene zakonodavnih mjera.