



Europeiska  
unionens råd

Bryssel den 20 april 2018  
(OR. en)

---

---

**Interinstitutionellt ärende:  
2018/0104 (COD)**

---

---

**8175/18  
ADD 2**

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

## **FÖRSLAG**

---

från: Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens  
generalsekreterare

inkom den: 18 april 2018

till: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska  
unionens råd

---

Komm. dok. nr: SWD(2018) 111 final

Ärende: ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR  
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN Följedokument  
till förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING  
om säkrare identitetskort för unionsmedborgare och uppehållshandlingar  
som utfärdas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de  
utövar rätten till fri rörlighet

---

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2018) 111 final.

---

Bilaga: SWD(2018) 111 final

Strasbourg den 17.4.2018  
SWD(2018) 111 final

**ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR**

**SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN**

*Följedokument till*

**förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om säkrare  
identitetskort för unionsmedborgare och uppehållshandlingar som utfärdas till  
unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de utövar rätten till fri rörlighet**

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

## Sammanfattning

Konsekvensbedömning av förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om säkrare identitetskort för unionsmedborgare och uppehållshandlingar som utfärdas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de utövar rätten till fri rörlighet

### A. Behov av åtgärder

#### Varför? Vilket problem behöver åtgärdas? Max 11 rader

Följande huvudproblem påverkar den fria rörligheten och den inre säkerheten och behandlas i förslaget:

- Bristande säkerhet hos nationella ID-kort och uppehållshandlingar som utfärdas till familjemedlemmar från tredjeland.
- Bristande acceptans av ID-kort och uppehållshandling bland allmänheten och privata företag.
- Komplexa metoder för att utfärda, hantera och administrera dessa handlingar.

Problemen beror huvudsakligen på skillnader och inkonsekvenser i format, utformning och layout på ID-kort och uppehållshandlingar samt bristande samordning, kunskaper och utbildning bland aktörer som hanterar dessa handlingar. Problemen gör det svårare att på ett säkert sätt identifiera innehavaren och kontrollera handlingens äkthet vilket ökar risken för att handlingarna missbrukas eller inte godkänns på felaktiga grunder (t.ex. vid gränspassager, registrering hos förvaltningar och för tillgång till olika tjänster). Detta orsakar väsentliga administrativa bördor och kostnader för a) EU-medborgare och deras familjemedlemmar när de reser eller utövar sin rätt till fri rörlighet, b) offentliga förvaltningar, t.ex. gränsvakter, och c) den offentliga eller privata sektorn, däribland sociala myndigheter, banker och flygbolag.

#### Vad förväntas initiativet leda till? Max 8 rader

Förslaget har **två allmänna målsättningar**:

- att öka säkerheten inom EU och vid unionens gränser;
- att underlätta EU-medborgarnas utövande av rätten att fritt resa och uppehålla sig inom EU.

**Förslagets huvudsyften är:**

- att öka acceptansen och möjligheterna att kontrollera ID-kort och uppehållshandlingar och försvåra dokumentförfalskningar,
- att underlätta identifiering av personer med hjälp av ID-handlingar,
- att öka kännedomen om dessa handlingar och de rättigheter som följer av dem, även genom utbildning,
- att förenkla medborgarnas vardag, undanröja byråkrati och sänka kostnaderna för alla aktörer.

#### Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå? (Subsidiaritetsprincipen) Max 7 rader

EU-åtgärder behövs för att underlätta den fria rörligheten för personer och öka säkerheten inom EU eftersom båda dessa frågor har en gränsöverskridande aspekt och inte kan hanteras endast av enskilda medlemsstater. Konsekventa och lämpliga åtgärder behövs för att lösa de problem som kartlagts. Det behövs en gemensam hållning inom hela EU för att de nya bestämmelserna om format och säkerhetsdetaljer på ID-handlingar och uppehållshandlingar ska bli konsekventa och för att främja det gränsöverskridande samarbetet. Om nationella åtgärder inte samordnas kan detta skapa ytterligare problem (och därmed höja kostnaderna) för de europeiska medborgarna, de nationella förvaltningarna eller den offentliga eller privata sektorn.

### B. Lösningar

#### Vilka alternativ, både lagstiftning och andra åtgärder, har övervägts? Finns det ett rekommenderat alternativ? Varför? Max 14 rader

Alternativen grupperas som följer: a) ID-kort, b) uppehållshandlingar och c) process, vilket återspeglar de särskilda åtgärder som behövs för att hantera problemen i varje grupp. De kan inte jämföras sinsemellan.

**Alternativ 0:** Nuvarande situation bibehålls.

**Alternativ ID: ID-kortens format och säkerhet**

- **ID SOFT):** Andra åtgärder än lagstiftning avseende ID-kort (kunskapsökning och utbildning)
- **ID 1):** ID SOFT, plus fastställande av gemensamma minimikrav på ID-handlingarnas format och säkerhet
- **ID 2):** ID SOFT, plus ID 1), med ett gemensamt format för ID-kort, däribland obligatoriska fingeravtryck
- **ID3):** ID SOFT med möjligheten att utfärda ett ID-kort för EU utöver de nationella ID-korten

**Alternativ RES: uppehållshandlingarnas format och säkerhet**

- **RES SOFT**): Andra åtgärder än lagstiftning avseende uppehållshandlingar
- **RES 1**): RES SOFT plus harmonisering av en begränsad uppsättning uppgifter i uppehållshandlingar
- **RES 2**): RES SOFT plus RES 1) med ett gemensamt format för uppehållshandlingar för familjemedlemmar från tredjeland
- **RES 3**): RES SOFT plus RES 1) med ett gemensamt format för alla uppehållshandlingar

**Alternativ PROCESS: Förfarande för utfärdande av handlingar och informationsutbyte mellan medlemsstaterna**

- **PROCESS SOFT**): Främja bredare och bättre möjligheter att begära och ta emot handlingar
- **PROCESS 1**): PROCESS SOFT med tillägg av möjligheter att utfärda ID-kort via det konsulära nätverket

De rekommenderade alternativen är ID 1), RES 2) och PROCESS SOFT).

**Vem stöder vilka alternativ? Max 7 rader**

Rådets slutsatser betonar vikten av säkra ID-kort och uppehållshandlingar. Många nationella myndigheter och icke-statliga organisationer är för andra åtgärder än lagstiftning för alla typer av handlingar ((alla SOFT-alternativ). Vissa nationella myndigheter som arbetar med den fria rörligheten ser inget behov av lagstiftning (AT, CZ, HR, DK, NL, MT och PL) medan andra är för att införa en minimiuppsättning säkerhetsdetaljer i ID-kort (ID 1) (BG, CY, DE, EE, EL, FI, IE, PT, RO, SI och SK). Flera nationella myndigheter förespråkar att man åtminstone harmoniserar uppehållskort för familjemedlemmar från tredjeland med hjälp av det enhetliga formatet för uppehållstillstånd (RES 2) (CY, DK, EE, FR, EL och LU). En majoritet av de EU-medborgare som hörts stödjer en bredare harmonisering inom EU av nationella ID-kort (ID 2) och är för övergripande harmoniserade uppehållshandlingar (RES 3).

**C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser**

**Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet (om sådant finns, annars anges för huvudsakliga alternativ)? Max 12 rader**

Det rekommenderade alternativet kommer att ge direkta fördelar på många områden, även om dessa inte är lätta att mäta. Tillgängliga uppgifter visar att ökad acceptans av handlingar och säkrare handlingar kommer att leda till direkta och återkommande kostnadsbesparingar och en minskad administrativ börda för medborgare och deras familjemedlemmar, offentliga förvaltningar (t.ex. gränsvakter som kontrollerar handlingar) samt tjänsteleverantörer i den offentliga och privata sektorn (såsom flygbolag, hälsovården, banker, försäkringsbolag och sociala myndigheter).

De indirekta fördelarna med det rekommenderade alternativet omfattar minskad dokumentförfalskning och identitetsstöld samt en generellt ökad säkerhet (minskad brottslighet, bedrägerier och terrorism) inom EU och vid dess gränser. Den fria rörligheten för personer kommer också att underlättas eftersom bättre handlingar möjliggör en snabbare, enklare och säkrare användning av handlingarna.

**Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet (om sådant finns, annars anges för huvudsakliga alternativ)? Max 12 rader**

Andra åtgärder än lagstiftning går att anpassa till medlemsstaternas behov.

Engångskostnaden för att fasa in de förbättrade handlingarna kommer att variera från en medlemsstat till en annan, beroende på vilken kvalitet de handlingar som för närvarande utfärdas håller. I de flesta fall kommer kostnaderna att hållas nere tack vare att infasningen anpassas till den i vilket fall förekommande ersättningen av utfärdade handlingar. För nationella ID-kort och uppehållskort för familjemedlemmar som är medborgare i tredjeland kan medlemsstaterna bygga vidare på befintlig infrastruktur (kortläsare, scannrar och utrustning som används för att samla in och kontrollera biometriska uppgifter) och framställningsmetoder för pass och uppehållstillstånd. Inga väsentliga ytterligare administrativa kostnader eller lagstiftningskostnader väntas.

För att snabbare öka säkerheten kommer utfasningen av de svagaste ID-korten att skapa vissa kostnader i ett antal medlemsstater. Utfasningen av äldre uppehållskort för familjemedlemmar som är medborgare i tredjeland kommer också att leda till vissa ytterligare engångskostnader. Dessa kostnader står i proportion till utfasningstakten.

Huruvida kostnaderna för att efterkomma förslaget kommer att överföras till medborgarna vid utfärdande av nya handlingar kommer att bero på medlemsstaternas förvaltningar. Det rekommenderade alternativet leder inte till några väsentliga kostnader för näringslivet.

**Hur påverkas företagen, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag? Max 8 rader**

Det rekommenderade alternativet kommer att göra det möjligt för näringslivet, däribland små och medelstora

företag och mikroföretag, att sätta större tillit till de ID-handlingar som potentiella kunder från andra medlemsstater visar upp, varigenom de kan öka sina affärsmöjligheter. Detta är särskilt intressant för småföretag som inte har de ekonomiska resurserna eller personalresurser för att ta fram metoder, kunskaper och personalutbildning för att hantera id-handlingar korrekt. Den ökade konsekvensen mellan de olika typerna av handlingar kommer också att ge vissa möjligheter för korttillverkare.

**Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad? Max 4 rader**

De ekonomiska konsekvenserna kommer att variera mellan de olika medlemsstaterna, beroende på hur stora förändringar som behövs (infasningskostnader för att efterkomma förslaget) och hur snabbt dessa förbättringar genomförs (utfasningskostnader för att efterkomma förslaget). Kostnaderna kommer att hållas nere eftersom ersättning av handlingarna för det mesta förväntas synkroniseras med den i vilket fall förekommande ersättningen av utfärdade handlingar.

Alla nationella förvaltningar kommer så småningom att gynnas av tidsbesparingar i förvaltningen och offentliga tjänster.

**Uppstår andra betydande konsekvenser? Max 6 rader**

Det rekommenderade alternativet kommer att påverka de grundläggande rättigheterna, i synnerhet de som omfattas av artikel 7 i stadgan, avseende respekten för privatlivet och artikel 8 avseende rätten till skydd av personuppgifter. Samma metod kommer att användas som viss EU-lagstiftning om biometriska pass och uppehållstillstånd. Hänsyn kommer att tas till känsliga frågor avseende insamling av biometriska uppgifter från underåriga. Det rekommenderade alternativet kommer att säkerställa garantier och skydda de registrerades rättigheter enligt den allmänna dataskyddsförordningen, däribland med avseende på rätten till ett effektivt rättsmedel.

**D. Uppföljning**

**När kommer åtgärderna att ses över? Max 4 rader**

*Utöver regelbunden översyn föreslås att kommissionen ska lämna in en genomföranderapport till Europaparlamentet och rådet tre år efter den dag då lagstiftningsåtgärderna börjat tillämpas.*