



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 20. april 2018
(OR. en)

8175/18

**Interinstitutionel sag:
2018/0104 (COD)**

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

FORSLAG

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	18. april 2018
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.:	COM(2018) 212 final
-----------------	---------------------

Vedr.:	Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING om styrkelse af sikkerheden ved unionsborgeres identitetskort og ved opholdsdokumenter, der udstedes til unionsborgere og deres familiemedlemmer, som udøver deres ret til fri bevægelighed
--------	--

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2018) 212 final.

Bilag: COM(2018) 212 final

Strasbourg, den 17.4.2018
COM(2018) 212 final

2018/0104 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om styrkelse af sikkerheden ved unionsborgeres identitetskort og ved
opholdsdokumenter, der udstedes til unionsborgere og deres familiemedlemmer, som
udøver deres ret til fri bevægelighed**

(EØS-relevant tekst)

{SWD(2018) 110 final} - {SWD(2018) 111 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Sikre rejse- og identitetsdokumenter er et nøgleelement i bekæmpelsen af terrorisme og organiseret kriminalitet og opbygningen af en ægte sikkerhedsunion. Mange af de initiativer, som EU har iværksat i de seneste år med henblik på at forbedre og styrke forvaltningen af de ydre grænser, hviler på sikre rejse- og identitetsdokumenter. Den nylige ændring af Schengenrænsekodeksen¹ gør det obligatorisk at foretage systematisk kontrol af alle personer og af deres rejsedokumenter, uanset indehaverens nationalitet, i Schengeninformationssystemet (SIS) og Interpols database over stjalne og bortkomne rejsedokumenter (SLTD).

EU-borgerne er i stigende grad mobile. Over 15 mio. EU-borgere bor i og over 11. mio. arbejder i en anden medlemsstat end det land, hvor de er statsborgere². Over 1 mia. personer rejser hvert år inden for EU eller på tværs af EU's ydre grænser³.

Dette forslag til forordning indgår i handlingsplanen med henblik på at styrke Europas bekæmpelse af svindel med rejsedokumenter (december 2016)⁴, hvori Kommissionen fastlagde indsatsen for at afhjælpe dokumentsikkerhedsproblemer, herunder med identitetskort og opholdsdokumenter, på baggrund af de nylige terrorangreb i Europa. Rådet, der gentagne gange havde opfordret til at forbedre sikkerheden ved identitets- og opholdsdokumenter⁵, tilsluttede sig efterfølgende handlingsplanens mål i sine konklusioner⁶.

Allerede i Kommissionens meddelelse fra 2016 "Øge sikkerheden i en verden med mobilitet – forbedret informationsudveksling i forbindelse med terrorbekæmpelse og stærkere ydre grænser"⁷ understregede den behovet for sikre rejse- og identitetsdokumenter i de tilfælde, hvor det er nødvendigt at kunne fastslå identiteten af en person uden tvivl, og fremhævede, at en forbedret tilgang vil bygge på robuste systemer med henblik på at forebygge misbrug og de trusler mod den indre sikkerhed, der opstår som følge af fejl i dokumentsikkerheden. Desuden gav Kommissionen i rapporten om unionsborgerskab fra 2017 tilsagn om at analysere en række politiske løsninger med henblik på at forbedre sikkerheden af identitetskort og opholdsdokumenter⁸.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/458 af 15. marts 2017 om ændring af forordning (EU) 2016/399, for så vidt angår en styrkelse af kontrollen i relevante databaser ved de ydre grænser.

² Årsrapporten fra 2016 om arbejdskraftens mobilitet inden for EU (data fra 2015).

³ Tabel over EU-borgeres grænseoverskridende rejser 2015 (alle grunde) – http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Tourism_statistics.

⁴ COM(2016) 790 final.

⁵ Allerede i 2005 vedtog medlemsstaterne enstemmigt Rådets konklusioner om minimumskravene til sikkerheden ved udstedelsen af medlemsstaternes identitetskort (rådsdokument 14390/05). Dette blev fulgt op af en resolution i 2006 <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=DA&f=ST%2014938%202006%20INIT>.

⁶ Rådets konklusioner af 27. marts 2017 om Kommissionens handlingsplan med henblik på at styrke Europas bekæmpelse af svindel med rejsedokumenter (<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud>).

⁷ COM(2016) 602 final.

⁸ Rådets konklusioner om rapporten om unionsborgerskab 2017 af 11. maj 2017 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9080-2017-INIT/da/pdf>.

Af de 26 medlemsstater, som udsteder identitetskort til deres statsborgere, er det almindeligt og obligatorisk at være i besiddelse af identitetskort i de 15⁹. I overensstemmelse med EU-retten vedrørende fri bevægelighed for personer (direktiv 2004/38/EF¹⁰) kan EU-borgere anvende identitetskort som rejsedokumenter, både når de rejser inden for EU og ved indrejse i EU fra ikke-EU-lande, og de anvendes således hyppigt i forbindelse med rejser. Desuden har en række medlemsstater aftaler med visse tredjelande, som giver EU-borgere mulighed for at rejse ved hjælp af deres nationale identitetskort. Dette indbefatter også rejser til tredjelande med terror for øje og efterfølgende tilbagevenden til EU.

I øjeblikket er der stor forskel på sikkerhedsniveauet for de nationale identitetskort, som medlemsstaterne udsteder, og opholdsdokumenter for EU-borgere med bopæl i en anden medlemsstat og deres familiemedlemmer, og det øger risikoen for forfalskning og dokumentfalsk og medfører praktiske vanskeligheder for borgerne, når de ønsker at udøve deres ret til fri bevægelighed.

EU-borgerne anvender også deres identitetskort til at bevise deres identitet i dagligdagen over for offentlige og private enheder ved udøvelsen af deres ret til at opholde sig i et andet EU-land (mobile EU-borgere).

I overensstemmelse med direktiv 2004/38/EF modtager mobile borgere og deres familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, også dokumenter, der beviser, at de har ophold i værtsmedlemsstaten. De pågældende opholdsdokumenter er ikke rejsedokumenter, men opholdskort for unionsborgeres familiemedlemmer, som ikke selv er statsborgere i en medlemsstat, men giver, ved anvendelse sammen med et pas, indehaveren ret til indrejse i EU uden visum, når de ledsager eller slutter sig til en EU-borger.

Dokumentforfalskning eller løgnagtig gengivelse af vigtige oplysninger vedrørende de betingelser, der er knyttet til opholdsretten, udpeges som de mest relevante tilfælde af svig inden for rammerne af direktivet¹¹, som ved artikel 35 muliggør bekæmpelse af den slags svig.

Set i dette lys er det ekstremt vigtigt, at EU og især medlemsstaterne intensiverer indsatsen for at forbedre sikkerheden ved de dokumenter, der udstedes til EU-borgere og familiemedlemmer, der er tredjelandsstatsborgere. Øget dokumentsikkerhed er en vigtig faktor med hensyn til at forbedre sikkerheden inden for EU og ved EU's grænser og støtte udviklingen hen imod en effektiv og ægte sikkerhedsunion. Indførelsen af biometriske identifikatorer, og navnlig af fingeraftryk, gør dokumenterne mere pålidelige og sikre. I den sammenhæng er det af afgørende vigtighed at udfase dokumenter med svage sikkerhedslementer hurtigst muligt.

Europa-Kommissionens arbejdsprogram for 2018 indeholder en præsentation af et (Refit) lovgivningsinitiativ, der skal forbedre sikkerheden ved identitetskort og opholdsdokumenter, der udstedes til EU-borgere og deres familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat¹². Målet er at øge sikkerheden i Europa ved at fjerne sikkerhedsbrister som følge

⁹ Hertil kommer, at borgerne i fem andre medlemsstater er forpligtet til at være i besiddelse af et ikke nærmere specificeret dokument til identifikationsformål. I praksis er det særdeles hyppigt et identitetskort.

¹⁰ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (EUT L 158 af 30.4.2004, s. 77).

¹¹ KOM(2009) 313 endelig.

¹² Dette emne blev også drøftet inden for rammerne af Refit-plattformen (Refit-plattformens udtalelse af 7. juni 2017 om borgerindlæg (LtL 242) om identitets- og rejsedokumenter). Refit-plattformen opfordrede Kommissionen til at analysere mulighederne for at harmonisere identitets- og opholdsdokumenter eller

af dokumenter, der ikke er sikre, og at lette mobile EU-borgere og deres familiemedlemmers udøvelse af retten til fri bevægelighed ved at øge pålideligheden og anerkendelsen af deres dokumenter i forbindelse med grænsepassage.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

EU giver borgerne et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed uden indre grænser, hvor der er fri bevægelighed for personer kombineret med passende foranstaltninger vedrørende forvaltning af de ydre grænser, asyl, indvandring og forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet og terrorisme. Europæerne anser fri bevægelighed for et af europæisk integrations væsentligste resultater. Den omfatter retten til at rejse ind i og ud af en anden medlemsstats område og retten til at opholde sig og bo der. Foranstaltninger vedrørende fri bevægelighed er uadskillelige fra foranstaltninger, der træffes for at garantere sikkerheden inden for Den Europæiske Union.

Mange af EU's sikkerhedsforanstaltninger hviler på sikre rejse- og identitetsdokumenter – bl.a. systematisk kontrol i Schengeninformationssystemet, som indførtes ved Schengengrænsekodeksen¹³. Øget informationsudveksling gennem interoperable informationssystemer for sikkerhed og grænse- og migrationsforvaltning, sådan som Kommissionen for nylig har foreslået¹⁴, afhænger også af øget dokumentetsikkerhed, herunder af de kompetente myndigheders sikkerhedskontrol inden for EU-medlemsstaternes område.

I direktivet om fri bevægelighed (2004/38/EF) fastsættes vilkårene for udøvelsen af retten til fri bevægelighed og ophold (både midlertidigt og permanent) i Unionen for EU-borgere og deres familiemedlemmer. I henhold til nævnte direktiv kan EU-borgere og deres familiemedlemmer med gyldigt identitetskort eller pas rejse ind i og bo i en anden medlemsstat og ansøge om relevante opholdsdokumenter. Direktivet regulerer dog ikke udformningen og standarderne for de identitetskort, der skal anvendes til at rejse ind i eller ud af EU's medlemsstater. Det indeholder heller ikke specifikke standarder for opholdsdokumenter, der udstedes til EU-borgere og deres familiemedlemmer, som ikke er EU-borgere, bortset fra den titel, der skal anvendes i sidstnævnte dokumenter: "opholdskort for familiemedlem til en unionsborger" (*se artikel 10, stk. 1, i direktiv 2004/38*).

I de senere år er der indført EU-standarder for flere af de identitets- og rejsedokumenter, der anvendes i Europa. Der er i EU-retten allerede fastsat standarder for sikkerhedselementer og biometriske identifikatorer (ansigtsbilleder og fingeraftryk) i pas og rejsedokumenter udstedt af medlemsstaterne¹⁵ og for ensartet udformning af visa¹⁶ og opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere¹⁷. Disse standarder anvendes også til tilladelser til lokal grænsetrafik¹⁸

nogle af deres centrale karakteristika med henblik på at lette fri bevægelighed og tackle de udfordringer, som mobile EU-borgere støder på i deres værtslande.

¹³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/458 af 15. marts 2017 om ændring af forordning (EU) 2016/399, for så vidt angår en styrkelse af kontrollen i relevante databaser ved de ydre grænser.

¹⁴ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer (politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration) (COM(2017) 794 final).

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer (grænser og visum) og om ændring af Rådets afgørelse 2004/512/EF, forordning (EF) nr. 767/2008, Rådets afgørelse 2008/633/RIA, forordning (EU) 2016/399 og forordning (EU) 2017/2226.

¹⁵ Forordning (EF) nr. 2252/2004 (EUT L 385 af 29.12.2004, s. 1). Det Forenede Kongerige og Irland deltager ikke i denne foranstaltning.

¹⁶ Forordning (EF) nr. 1683/95 (EFT L 164 af 14.7.1995, s. 1).

¹⁷ Forordning (EF) nr. 1030/2002 (EFT L 157 af 15.6.2002, s. 1).

¹⁸ Forordning (EF) nr. 1931/2006 (EUT L 405 af 30.12.2006, s. 1).

og tilladelser udstedt inden for rammerne af EU-lovgivningen i relation til lovlig migration. Der er for nylig vedtaget en ny fælles udformning af tredjelandstatsborgeres opholdstilladelser med det formål at forbedre deres sikkerhedselementer¹⁹. I fravær af harmoniseringsforanstaltninger kan medlemsstaterne selv vælge, hvordan de ønsker at udforme opholdskort og tidsubegrænsede opholdskort for mobile EU-borgeres familiemedlemmer, der er tredjelandstatsborgere. I den forbindelse kan de vælge at anvende den "ensartede udformning" som fastlagt i Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002 om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere²⁰, ændret som nævnt ovenfor i 2017, forudsat at deres status som familiemedlemmer til en unionsborger er tydeligt angivet på kortet, og at forveksling med opholdstilladelser, der er omfattet af forordning (EF) nr. 1030/2022, undgås²¹. I 2008 gav medlemsstaterne i en rådserklæring²² udtryk for, at de til dette formål ønskede at anvende den ensartede udformning, og flere medlemsstater har honoreret dette tilsagn, som ikke er retligt bindende.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

Artikel 21 i TEUF giver unionsborgere ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område. I artikel 21 fastsættes det, at Unionen har mulighed for at træffe foranstaltninger og vedtage bestemmelser, der skal gøre det lettere at udøve retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, hvis en handling er påkrævet for at lette udøvelsen af denne ret. Det er den almindelige lovgivningsprocedure, der finder anvendelse.

Den foreslåede forordning tager sigte på at lette EU-borgeres udøvelse af retten til fri bevægelighed i sikre omgivelser, dvs. at gøre det lettere at udøve retten til at rejse ind i andre medlemsstater og bo der ved hjælp af deres nationale identitetskort og anvende disse kort som pålideligt bevis for statsborgerskab, samt at gøre det lettere for dem at anvende opholdsdokumenter, som udstedes af en anden medlemsstat end det land, hvor de er statsborgere.

Forslaget vil give sikrere dokumenter gennem forbedrede sikkerhedselementer i nationale identitetskort og opholdsdokumenter, hvilket vil gøre det muligt at udøve retten til fri bevægelighed i sikrere omgivelser. Dermed beskyttes offentlige myndigheder og EU-borgere og deres familiemedlemmer mod kriminalitet, forfalskning og dokumentfalsk. Tilsvarende bidrager dette forslag til at forbedre den generelle sikkerhed i EU.

Artikel 21, stk. 2, i TEUF giver udtrykkeligt hjemmel til foranstaltninger, der skal gøre det lettere for EU-borgere at udøve retten til fri bevægelighed, herunder ved at begrænse risikoen for svindel i form af dokumentforfalskning og ved at sikre den tillid, som fri bevægelighed kræver.

• Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)

Terrortruslen mod Den Europæiske Union er grænseoverskridende og kan ikke imødegås af medlemsstaterne hver for sig. Terrorister og grove forbrydere agerer på tværs af grænserne,

¹⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1954 af 25. oktober 2017 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002 om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere.

²⁰ Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002 af 13. juni 2002 om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere (EFT L 157 af 15.6.2002, s. 1).

²¹ Jf. artikel 5a i Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002.

²² Rådets dokument af 11. juni 2008 (13.06), PV/CONS 26 JAI 188, 8622/08 ADD 1.

og som det blev understreget i handlingsplanen fra 2016, er dokumentfalsk blevet et værktøj, de benytter sig af. Sikre identitetskort og opholdsdokumenter er elementer, der er afgørende for at sikre den tillid, som fri bevægelighed inden for et område med frihed og sikkerhed kræver.

Desuden er Den Europæiske Union fast besluttet på at lette den frie bevægelighed for personer inden for et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Hidtil har de enkelte medlemsstater udøvet deres kompetence til at gennemføre nationale politikker for identitets- og opholdsdokumenter uden nødvendigvis at tage hensyn til målet om at lette den fri bevægelighed for personer eller forbedre sikkerheden i Unionen. Der er allerede truffet en række foranstaltninger for at løse de problemer, der er konstateret på nationalt plan. Eksempelvis har nogle medlemsstater oprettet onlineregistre, så organisationer i den offentlige og private sektor kan kontrollere dokumenters ægthed. Der findes dog ikke nogen fælles tilgang til, hvordan disse dokumenters sikkerhedselementer skal forbedres, eller til, hvordan det skal fastlægges, hvilke data dokumenterne som minimum skal indeholde. Det medfører vedvarende problemer i medlemsstaterne og en markant risiko for dokumentfalsk.

Hvis der ikke konsekvent træffes foranstaltninger på EU-plan, vil sikkerhedsbristerne ikke blive afhjulpet fyldestgørende. En manglende EU-indsats vil også give sig udslag i mere praktiske problemer for EU-borgere, nationale myndigheder og erhvervsliv i en situation, hvor borgerne bor og rejser i Unionen og på tværs af Unionens grænser. En løsning af systemiske problemer med sikkerhed og fri bevægelighed med henblik på gennem fælles minimumsstandarder at garantere et højt sikkerhedsniveau for så vidt angår nationale identitetskort og opholdsdokumenter kræver klart en indsats på EU-plan. Uanset hvilket initiativ, der træffes for at rette op på den nuværende situation, kan målene ikke opfyldes på nationalt plan. Alle de pågældende dokumenter har en indbygget europæisk dimension, fordi de knytter sig til udøvelsen af retten til fri bevægelighed i et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

Den foreslåede forordning indebærer ikke, at medlemsstaterne skal udstede dokumenter, som de ikke udsteder i dag.

- **Proportionalitetsprincippet**

EU-foranstaltninger kan tilføre betydelig merværdi ved at tackle disse udfordringer og er i mange tilfælde den eneste måde, hvorpå et konvergent og kompatibelt system kan skabes og opretholdes. Sikkerheden i Den Europæiske Union og ved dens ydre grænser har været under betydeligt pres i de seneste måneder og år. De løbende sikkerhedsmæssige udfordringer har understreget den uløselige forbindelse mellem fri bevægelighed for personer inden for Den Europæiske Union og fast forvaltning af de ydre grænser. De foranstaltninger, der træffes for at forbedre sikkerheden og forvaltningen af de ydre grænser, f.eks. systematisk kontrol i databaser af alle personer, herunder EU-borgere, der passerer de ydre grænser, svækkes, hvis det vigtigste instrument til identifikation af borgere er forbundet med problemer selv i en national sammenhæng.

Borgerne kan heller ikke anvende deres dokumenter til at udøve deres rettigheder, hvis de ikke kan være sikre på, at dokumenterne vil blive accepteret uden for den eller de medlemsstater, som har udstedt dem.

Ved at fjerne 'det svageste led' og indføre minimumsstandarder for oplysningerne i disse dokumenter og for de sikkerhedselementer, som er fælles for alle medlemsstater, der udsteder dokumenterne, vil udøvelsen af fri bevægelighed lettes, og sikkerheden inden for EU og ved EU's grænser forbedres. Mange medlemsstater har allerede udviklet og indført manipulationssikrede identitetskort. Der er ikke behov for fuldstændig harmonisering, og der foreslås derfor en forholdsmæssig foranstaltning, der sikrer minimumsstandarder for

dokumentsikkerhed. Bl.a. skal fingeraftryk gøres obligatoriske, eftersom det er den mest pålidelige måde at fastslå en persons identitet og udgør en forholdsmæssig foranstaltning i lyset af sikkerhedstruslerne mod Unionen. Med hensyn til opholdskort, der udstedes til familiemedlemmer, der er tredjelandsstatsborgere, foreslås det at anvende den udformning, der allerede er enighed om på EU-plan i forordning (EF) nr. 1030/2002, for så vidt angår opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere, som forordningen finder anvendelse på.

- **Valg af retsakt**

En forordning er den eneste retsakt, der sikrer direkte og fælles gennemførelse af EU-lovgivningen i alle medlemsstater. På et område, hvor forskelle har vist sig at være til skade for den frie bevægelighed og sikkerheden, vil en forordning sørge for, at den ønskede ensartethed opnås.

3. HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Høringer af interesserede parter**

Under høringsprocessen kombineredes mere generelle redskaber, såsom en offentlig høring, med mere målrettede høringer af medlemsstater og interessentgrupper. Desuden tog høringen højde for den direkte feedback fra borgere og for Refit-plattformens udtalelse, hvori Kommissionen opfordres til at analysere mulighederne for at harmonisere identitets- og opholdsdokumenter eller nogle af deres centrale karakteristika med henblik på at lette den frie bevægelighed og tackle de udfordringer, som mobile EU-borgere støder på i deres værtslande.

Resultatet af høringsprocessen er nærmere beskrevet i bilag 2 til den konsekvensanalyse, der ledsager dette forslag.

- **Ekspertbistand**

Kommissionen indgik en aftale med Centre for Strategy & Evaluation Services LLP (CSES) om at foretage en undersøgelse af "EU's politiske initiativer vedrørende bopæls- og identitetsdokumenter for at fremme udøvelsen af den frie bevægelighed" (færdiggjort i august 2017).

Kommissionens Fælles Forskningscenter foretog en gennemgang af initiativets begreber.

Milieu gennemførte i maj 2016 en undersøgelse for Europa-Parlamentet af den juridiske og politiske kontekst for at indføre et europæisk identitetsdokument²³.

- **Konsekvensanalyse**

Udvalget for Forskriftskontrol afgav en positiv udtalelse om konsekvensanalysen som støtte for dette forslag og fremkom med nogle forslag til forbedringer²⁴. I konsekvensanalysen overvejedes en række løsninger for identitetskort og opholdsdokumenter, som sammenlignedes med status quo, herunder ikkebindende foranstaltninger, fælles minimumskrav og vidtgående harmonisering. Status quo betragtedes som utilfredsstillende, og vidtgående harmonisering betragtedes ikke som forholdsmæssig.

Derfor var den foretrukne løsning at fastlægge minimumssikkerhedsstandarder for identitetskort og fælles minimumskrav for opholdsdokumenter, der udstedes til EU-borgere, og, for så vidt angår opholdskort for EU-borgeres familiemedlemmer, der er

²³ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556957/IPOL_STU\(2016\)556957_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556957/IPOL_STU(2016)556957_EN.pdf).

²⁴ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia&language=da>.

tredjelandstatsborgere, at anvende den fælles, ensartede udformning af opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere. Dette skal ledsages af ikkebindende foranstaltninger for at sikre en gnidningsløs gennemførelse, der er tilpasset den enkelte medlemsstats specifikke situation og behov.

Foranstaltningerne i denne løsning vil øge anerkendelsen af dokumenter i hele EU, og de forbedrede sikkerhedselementer i dokumenter, som den skaber mulighed for, vil resultere i direkte og tilbagevendende omkostningsbesparelser og mindre besvær for unionsborgere og deres familiemedlemmer, offentlige myndigheder (f.eks. grænsevagter, der udfører dokumentkontrol) og offentlige og private tjenesteudbydere (f.eks. flyselskaber, banker og forsikring og socialsikringsorganer).

Af andre fordele ved den foretrukne løsning kan nævnes en nedbringelse af omfanget af dokumentfalsk og identitetstyveri og et generelt højere sikkerhedsniveau (mindre kriminalitet, svig og terrorisme) i EU og ved EU's grænser. Obligatoriske fingeraftryk blev tilføjet den foretrukne løsning for identitetskort med henblik på at øge den sikkerhedsmæssige effektivitet yderligere. Indførelsen af to biometriske identifikatorer (ansigtsbillede og fingeraftryk) vil forbedre identifikationen af personer og bringe sikkerhedsniveauet for EU-borgeres identitetskort og opholdskort, der udstedes til familiemedlemmer, som ikke er tredjelandstatsborgere, på linje med henholdsvis pas, der udstedes til EU-borgere, og opholdstilladelser, der udstedes til tredjelandstatsborgere, som ikke er familiemedlemmer til EU-borgere. Også de forbedrede dokumenter vil lette den frie bevægelighed for personer, idet de vil gøre det hurtigere, lettere og sikrere at anvende dokumenterne.

Udfasningsperioden for de identitetskort og opholdskort for EU-borgeres familiemedlemmer, som ikke overholder standarderne i den foretrukne løsning, blev afkortet til fem år. De mindst sikre dokumenter skal udfases inden for to år. Yderligere forsinkelser i gennemførelsen af disse ændringer ville skabe langsigtede sikkerhedsbrister og hæmme effektiviteten og sammenhængen med andre nyligt vedtagne sikkerhedsforanstaltninger i EU og ved EU's ydre grænser. Derfor vil den kortere udfasning betyde, at de forbedrede dokumenter hurtigere vil give øget sikkerhed.

- **Målrettet regulering og forenkling**

Initiativet indgik i Kommissionens arbejdsprogram for 2018 under Refit-initiativer på "området med retfærdighed og grundlæggende rettigheder baseret på gensidig tillid".

Initiativet følger op på en udtalelse fra Refit-plattformen. Refit-plattformen opfordrede i sin udtalelse²⁵ Kommissionen til at analysere mulighederne for at harmonisere identitets- og opholdsdokumenter eller nogle af deres centrale karakteristika med henblik på at lette den frie bevægelighed og tackle de udfordringer, som mobile EU-borgere støder på i deres værtslande.

Kommissionen så også nærmere på muligheder for at forenkle og lette byrder. Såvel borgere som erhvervsliv og offentlige myndigheder nyder godt af dette forslag. I konsekvensanalysen anslås de tilbagevendende omkostningsbesparelser ved bl.a. hurtigere forhåndskontrol ved afrejse i hele EU, hurtigere dokumentkontrol i hele EU ved åbning af bankkonti og lavere kompensationsbetalinger for myndigheder og flyselskaber. Borgere, erhvervsliv og offentlige myndigheder vil også blive sparet for besvær gennem bedre kendskab til dokumenternes udformning og de rettigheder, der knytter sig til dem, takket være øget anerkendelse af sikrere dokumenter.

²⁵ Udtalelse XIII.3a fra Refit-plattformen (vedtaget i juni 2017).

- **Grundlæggende rettigheder og databeskyttelse**

Dette forslag har en positiv indvirkning på den grundlæggende ret til fri bevægelighed og opholdsretten i henhold til artikel 45 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (chartret) ved at løse problemerne med anerkendelse og utilstrækkeligt sikre identitetskort og opholdsdokumenter, som navnlig familiemedlemmer, som ikke er EU-borgere, oplever. Anvendelsen af biometriske data, der sikrer, at personoplysninger er korrekte og beskyttes på hensigtsmæssig vis, vil muliggøre mere pålidelig identifikation af personer.

Dette forslag indebærer behandling af personoplysninger, herunder biometriske data. Det indvirker potentielt på enkeltpersoners grundlæggende rettigheder, nemlig chartrets artikel 7, respekt for privatliv, og artikel 8, beskyttelse af personoplysninger. Behandling af personoplysninger, herunder indsamling, adgang og anvendelse, indvirker på retten til privatlivets fred og beskyttelsen af personoplysninger i henhold til chartret. Indgreb i disse grundlæggende rettigheder skal begrundes²⁶.

For så vidt angår retten til beskyttelse af personoplysninger, herunder datasikkerhed, finder den relevante EU-lovgivning²⁷, dvs. forordning (EU) 2016/679, anvendelse. Der lægges ikke op til nogen undtagelse fra Unionens databeskyttelsesordning, og medlemsstaterne skal i givet fald fastsætte klare regler, vilkår og solide beskyttelsesforanstaltninger i overensstemmelse med gældende EU-ret om databeskyttelse. Den obligatoriske indførelse af biometriske data i EU-borgeres identitetskort og opholdskort, der udstedes til familiemedlemmer, som ikke er unionsborgere, vil blive gennemført med særlige sikkerhedsforanstaltninger i overensstemmelse med dem, der er indført for pas og andre rejsedokumenter²⁸, og den, der er indført for opholdstilladelser²⁹.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen virkninger for EU-budgettet.

²⁶ Domstolen fastlagde kriterierne for begrundelse af sådanne indgreb i forbindelse med forordning (EF) nr. 2252/2004 i sag C-291-/12 *Schwarz mod Stadt Bochum*, ECLI:EU:C:2013:670. Den erindrede om, at begrænsninger af chartrets rettigheder forudsætter, at de er "fastlagt i lovgivningen, respekterer disse rettigheders væsentligste indhold, og at de under iagttagelse af proportionalitetsprincippet er nødvendige samt faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder", og fandt, at målet om at "forebygge forfalskning af pas og for det andet at forhindre svigagtig brug heraf" opfyldte disse kriterier.

²⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EØS-relevant tekst) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/680 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2008/977/RIA.

²⁸ Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004.

²⁹ Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Med henblik på at sørge for effektiv gennemførelse af de planlagte foranstaltninger og overvåge resultaterne vil Kommissionen fortsat arbejde tæt sammen med relevante interessenter fra nationale myndigheder og EU-agenturer.

Kommissionen vil vedtage et program for overvågning af outputtet, resultaterne og virkningerne af denne forordning. Overvågningsprogrammet skal fastlægge metoderne til samt intervallerne for indsamling af data og anden nødvendig dokumentation. Et år efter at medlemsstaterne har påbegyndt anvendelsen, og derefter én gang årligt, skal de til Kommissionen indberette oplysninger, som anses for vigtige for effektivt at kunne overvåge, hvordan forordningen fungerer. De fleste af disse oplysninger indsamler de kompetente myndigheder som led i deres arbejde og vil derfor ikke kræve yderligere dataindsamling.

Kommissionen vil evaluere effektivitet, virkningsfuldhed, relevans, sammenhæng og EU-merværdi af den deraf følgende retlige ramme senest seks år efter anvendelsesdatoen for at sørge for, at der foreligger tilstrækkelige data om anvendelsen af forordningen. Evalueringen skal omfatte interessenthøring med henblik på at indsamle feedback om virkningen af de lovgivningsmæssige ændringer og ikkebindende foranstaltninger, der gennemføres. Det benchmark, ud fra hvilket der gøres status, er udgangssituationen, når den lovgivningsmæssige retsakt træder i kraft.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

I forslagets kapitel I (artikel 1 og 2) beskrives forordningens genstand og anvendelsesområde. Det vedrører alle dokumenter, som knytter sig til EU-borgere og deres familiemedlemmers udøvelse af retten til fri bevægelighed, og som er nævnt i direktivet om fri bevægelighed (2004/38/EF). Dokumenterne omfatter nationale identitetskort, der giver mulighed for at rejse ind i eller ud af en anden medlemsstat, opholdsdokumenter, der udstedes til EU-borgere, og opholdskort, der udstedes til EU-borgere familiemedlemmer, som ikke er EU-borgere.

I kapitel II indeholder artikel 3 en specificering af de generelle krav, bl.a. minimumssikkerhedselementer, som nationale identitetskort skal opfylde. De trækker på specifikationer i ICAO-dokument 9303. ICAO-specifikationer er fælles for maskinlæsbare rejsedokumenter og sikrer global interoperabilitet, når de pågældende dokumenter kontrolleres ved hjælp af visuel kontrol og maskinaflæsning.

I artikel 4 beskrives de specifikke krav, der skal tages hensyn til ved indsamling af biometriske data.

I artikel 5 fastsættes en femårsperiode for udfasning af tidligere formater med undtagelse af kort, som ikke er maskinlæsbare i overensstemmelse med del 3 i ICAO-dokument 9303 (syvende udgave, 2015), som skal udfases inden for to år fra forordningens anvendelsesdato. Udfasningsperioderne sætter EU og medlemsstaterne i stand til at afhjælpe eksisterende sikkerhedsbrister vedrørende identitetskort hurtigst muligt, samtidig med at der tages højde for interoperabilitetskrav, hvis identitetskort ikke lever op til standarderne i del 3 i ICAO-dokument 9303 om maskinlæsarhed.

Kapitel III (artikel 6) omhandler opholdsdokumenter, der udstedes til EU-borgere. Disse dokumenter er tilgængelige for EU-borgere, der har udøvet deres ret til fri bevægelighed og opholdsret i værtsmedlemsstaten, som er direkte fastsat i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde.

De kan også anvendes som bopælsattest. Minimumssikkerhedsstander for disse dokumenters udformning vil gøre det lettere for andre medlemsstater at kontrollere og autentificere dem, navnlig i de pågældende borgeres oprindelsesmedlemsstat.

Kapitel IV omhandler opholdskort, der udstedes til familiemedlemmer til EU-borgere, som har udøvet deres ret til fri bevægelighed. Sådanne kort udstedes til familiemedlemmer, som ikke selv er unionsborgere. Af kortene fremgår deres afledte opholdsret i deres værtsmedlemsstat som familiemedlemmer til EU-borgere, som har udøvet deres ret til fri bevægelighed. I tilfælde, hvor sådanne familiemedlemmer er underlagt indrejsevisumpligt i henhold til forordning (EF) nr. 539/2001, eller, i givet fald i henhold til national lovgivning, fritager opholdskort dem for pligten til at være i besiddelse af et visum, når de ledsager eller slutter sig til en unionsborger.

Eftersom det er et dokument, der kan medføre visumfritagelse i sådanne tilfælde, bør dets sikkerhedselementer forstærkes. Konkret bør sikkerhedselementerne være de samme som for opholdskort, som medlemsstaterne udsteder til ikke-EU-borgere, jf. Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002 om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere (artikel 7), som ændret. Der skal dog i dokumentets titel henvises til status som familiemedlem til en unionsborger, jf. artikel 10, stk. 1, i direktiv 2004/38/EF. Medlemsstaterne kan anvende en standardkode, navnlig hvis henvisningen er for lang til at passe ind i titelfeltet.

Artikel 8 indeholder nærmere bestemmelser om udfasningen af opholdskort, der ikke opfylder kravene. Allerede udstedte ensartet udformede kort, jf. beskrivelsen i Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002 som ændret ved forordning (EF) nr. 380/2008, som endnu ikke indeholder de ændringer, som blev indført ved forordning (EU) 2017/1954, vil blive udfaset inden for fem år fra den foreslåede forordnings anvendelsesdato. De øvrige kort, som endnu ikke indeholder de ændringer, som blev indført ved forordning (EF) nr. 2380/2008, og som ikke har et tilsvarende sikkerhedsniveau, skal udfases hurtigere, dvs. inden for to år.

Kapitel V indeholder fælles bestemmelser for de tre typer af dokumenter.

I artikel 9 beskrives medlemsstaternes forpligtelse til at udpege kontaktpunkter for gennemførelsen af forordningen.

I artikel 10 fastlægges databeskyttelsesrammen og de nærmere bestemmelser vedrørende databeskyttelsesforanstaltninger.

I henhold til artikel 11 skal Kommissionen opstille et detaljeret program for overvågning af outputtet, resultaterne og virkningerne af forordningen.

I artikel 12 anføres det, at Kommissionen skal fremlægge en rapport om gennemførelsen af forordningen og en rapport om de vigtigste resultater af evalueringen for Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Kommissionen skal foretage evalueringen af forordningen i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer for bedre regulering og i henhold til punkt 22 og 23 i den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning af 13. april 2016³⁰. For at kunne udarbejde en sådan rapport, har Kommissionen brug for input fra medlemsstaterne.

I henhold til artikel 13 træder forordningen i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*, og den anvendes fra 12 måneder måneder efter ikrafttrædelsen.

³⁰ Interinstitutionel aftale af 13. april 2016 mellem Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen om bedre lovgivning (EUT L 123 af 12.5.2016, s. 1.)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om styrkelse af sikkerheden ved unionsborgeres identitetskort og ved opholdsdokumenter, der udstedes til unionsborgere og deres familiemedlemmer, som udøver deres ret til fri bevægelighed

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 21, stk. 2,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget²,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I EU-traktaterne blev det besluttet at lette den frie bevægelighed for personer, samtidig med at deres befolkningers sikkerhed og tryghed sikres gennem oprettelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i overensstemmelse med bestemmelserne i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.
- (2) Unionsborgerskabet giver med visse begrænsninger og på visse betingelser alle unionsborgere ret til fri bevægelighed. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF giver denne ret virkning³. Desuden er retten til fri bevægelighed og opholdsretten fastsat i chartrets artikel 45. Af retten til fri bevægelighed følger retten til at rejse ind i og ud af medlemsstater med gyldigt identitetskort eller pas.
- (3) I henhold til artikel 4 i direktiv 2004/38/EF skal medlemsstaterne udstede og forny identitetskort eller pas til deres statsborgere i overensstemmelse med deres nationale lovgivning. I henhold til artikel 8 i direktiv 2004/38/EF kan de desuden kræve, at unionsborgere og deres familiemedlemmer lader sig registrere hos de kompetente myndigheder. Medlemsstaterne skal udstede bevis for registrering til unionsborgere på de deri fastsatte betingelser. Medlemsstaterne skal også udstede

¹ EUT C [...] af [...], s. [...].

² EUT C [...] af [...], s. [...].

³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (EUT L 158 af 30.4.2004, s. 77).

opholdskort til unionsborgeres familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, og, efter ansøgning, udstede bevis for ret til tidsbegrænset ophold og tidsbegrænset opholdskort.

- (4) Som fastsat i artikel 35 i direktiv 2004/38/EF kan medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger til at nægte, ophæve eller tilbagekalde rettigheder i henhold til dette direktiv, når der er tale om misbrug af rettigheder eller om svig. Dokumentforfalskning eller løgnagtig gengivelse af vigtige oplysninger vedrørende de betingelser, der er knyttet til opholdsretten, udpeges som typiske tilfælde af svig i direktivet⁴.
- (5) Handlingsplanen om dokumentsikkerhed fra december 2016 behandlede risikoen ved falske identitetskort og opholdsdokumenter⁵, og i rapporten om unionsborgerskab fra 2017 blev der givet tilsagn om at analysere en række politiske løsninger med henblik på at forbedre sikkerheden ved identitetskort og opholdsdokumenter.
- (6) Denne forordning forpligter ikke medlemsstaterne til at indføre identitetskort eller opholdsdokumenter, hvis den nationale lovgivning ikke kræver det, og den berører heller ikke medlemsstaternes kompetence til at udstede andre opholdsdokumenter i henhold til national ret uden for EU-rettens anvendelsesområde, f.eks. udstedelse af opholdskort til alle, der er bosat i en medlemsstats område uanset statsborgerskab.
- (7) Denne forordning berører ikke medlemsstaternes anvendelse af identitetskort og opholdsdokumenter med eID-funktioner til andre formål, ligesom den heller ikke berører bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 910/2014⁶ om gensidig anerkendelse i hele Unionen af elektroniske identifikationsmidler til at opnå adgang til offentlige tjenester, og forordningen hjælper borgere, der flytter til en anden medlemsstat, ved at stille krav om, at elektroniske identifikationsmidler skal anerkendes i andre medlemsstater. Bedre identitetskort bør sikre lettere identifikation og bidrage til bedre adgang til tjenester.
- (8) Korrekt kontrol af identitetskort og opholdsdokumenter gør det påkrævet, at medlemsstaterne anvender den rigtige titel for hver enkelt dokumenttype. For at lette kontrollen af dokumenterne i andre medlemsstater bør dokumentets titel også være anført på mindst ét andet af EU-institutionernes officielle sprog.
- (9) Sikkerhedselementer er nødvendige for at kontrollere, om et dokument er ægte, og for at fastslå en persons identitet. Fastsættelse af minimumssikkerhedsstandarder og integrering af biometriske data i identitetskort og opholdskort til unionsborgeres familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, er et vigtigt skridt i retning af at gøre anvendelsen mere sikrere. Indførelsen af sådanne biometriske identifikatorer bør gøre det muligt for borgerne at høste det fulde udbytte af deres ret til fri bevægelighed.

⁴ COM(2013) 837 final af 25.11.2013, s. 7, og KOM(2009) 313 endelig af 2.7.2009, s. 15.

⁵ COM(2016) 790 final.

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 910/2014 af 23. juli 2014 om elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked og om ophævelse af direktiv 1999/93/EF (EUT L 257 af 28.8.2014, s. 73).

- (10) Med henblik på denne forordning bør der tages hensyn til specifikationerne i dokument 9303 (syvende udgave, 2015) fra Den Internationale Organisation for Civil Luftfart (ICAO) om maskinlæsbare rejsedokumenter, som sikrer global interoperabilitet, herunder for så vidt angår maskinlæsbare og anvendelse af visuel kontrol.
- (11) Proceduren for optagelse af fingeraftryk bør tage hensyn til børns særlige behov og anvendes i overensstemmelse med de beskyttelsesforanstaltninger, der er fastlagt i artikel 24 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og De Forenede Nationers konvention om barnets rettigheder.
- (12) Indførelse af minimumsstandarder for sikkerheden ved og udformningen af identitetskort bør gøre det muligt for medlemsstaterne at stole på ægtheden af de pågældende dokumenter, når EU-borgere udøver deres ret til fri bevægelighed. Muligheden for yderligere nationale elementer bevares, men det bør sikres, at de pågældende elementer ikke reducerer effektiviteten af de fælles sikkerhedselementer eller har en negativ indvirkning på identitetskortenes grænseoverskridende interoperabilitet, f.eks. muligheden for at identitetskort kan aflæses af maskiner, der anvendes af andre medlemsstater end de medlemsstater, der har udstedt kortene.
- (13) Forordningen skal overholde de forpligtelser, der er fastsat i De Forenede Nationers konvention om handicappedes rettigheder, som alle medlemsstater og Unionen har ratificeret⁷. Derfor bør der tilskyndes til integrering af yderligere elementer, som gør identitetskortene mere tilgængelige og brugervenlige for handicappede, f.eks. synshandikappede.
- (14) Opholdsdokumenter, som medlemsstaterne udsteder til unionsborgere, bør indeholde visse oplysninger med henblik på at sikre, at de kan genkendes i alle medlemsstater. Dette bør lette anerkendelsen af mobile EU-borgeres anvendelse af retten til fri bevægelighed og af de rettigheder, der er uløselig forbundet med denne anvendelse, men harmoniseringen bør ikke gå videre, end hvad der er tilstrækkeligt til at afhjælpe de nuværende dokumenters svagheder.
- (15) For så vidt angår opholdskort, der udstedes til familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, er det hensigtsmæssigt at anvende den samme udformning og de samme sikkerhedselementer som fastlagt i Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002⁸ om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere, senest ændret ved forordning (EU) 2017/1954⁹. Ud over at bevise deres opholdsret fritager de også indehavere, som på anden måde er visumpligtige, for visumpligten, når de ledsager eller slutter sig til unionsborgere inden for Unionens område.
- (16) I henhold til artikel 10 i direktiv 2004/38/EF betegnes dokumenter, der udstedes til unionsborgeres familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, "opholdskort for familiemedlem til en unionsborger".

⁷ EUT L 23 af 26.11.2009.

⁸ Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002 af 13. juni 2002 om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere (EFT L 157 af 15.6.2002, s. 1).

⁹ EUT L 286 af 1.11.2017, s. 9.

- (17) Identitetskort og opholdskort, som er udstedt til unionsborgeres familiemedlemmer, og hvis sikkerhedsstandarder er utilstrækkelige, bør udfases under hensyntagen til såvel sikkerhedsrisikoen som omkostningerne for medlemsstaterne. Generelt bør en femårsperiode være tilstrækkelig til at finde den rette balance mellem den hyppighed, hvormed dokumenterne normalt udskiftes, og behovet for at afhjælpe den eksisterende sikkerhedsbrist i Den Europæiske Union. Af hensyn til sikkerheden er det dog nødvendigt med en toårsperiode for kort, som mangler væsentlige elementer, f.eks. maskinlæsbarhed.
- (18) Med hensyn til de personoplysninger, der skal behandles i forbindelse med anvendelsen af nærværende forordning, er det Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger anvendelse og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse)¹⁰ der finder anvendelse. Det er nødvendigt at udspecificere, hvilke beskyttelsesforanstaltninger der skal finde anvendelse på de behandlede personoplysninger. De registrerede bør udtrykkeligt gøres opmærksom på, at deres dokumenter indeholder et lagringsmedium med deres biometriske data, herunder at de er kontaktløst tilgængelige, og på ethvert tilfælde, hvor oplysningerne i deres identitetskort og opholdsdokumenter benyttes. Under alle omstændigheder bør de registrerede have adgang til de personoplysninger, der behandles i deres identitetskort og opholdsdokumenter, og mulighed for at få dem berigtiget.
- (19) Det er nødvendigt at præcisere i denne forordning, hvad der er grundlaget for indsamling og opbevaring af data i identitetskorts og opholdsdokumenters lagringsmedium. Medlemsstater må, i overensstemmelse med deres nationale lovgivning eller EU-retten, til elektroniske tjenester eller andre formål med relation til identitetskortet eller opholdsdokumentet opbevare andre data i et lagringsmedium. Behandlingen af sådanne data, herunder indsamling af dem og deres anvendelsesformål, skal have hjemmel i national ret eller EU-retten. Alle nationale data bør være fysisk eller logisk adskilt fra de biometriske data, der er omhandlet i denne forordning.
- (20) Medlemsstaterne bør anvende denne forordning senest 12 måneder efter ikrafttrædelsen. Fra forordningens anvendelsesdato bør medlemsstaterne udstede dokumenter, der opfylder de krav, der er fastsat i forordningen.
- (21) Kommissionen bør aflægge rapport om gennemførelsen af denne forordning tre år efter dens anvendelsesdato, herunder om hvorvidt sikkerhedsniveauet er tilstrækkeligt. I henhold til punkt 22 og 23 i den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning¹¹ bør Kommissionen foretage en evaluering af denne forordning på grundlag af de oplysninger, den indsamler gennem særlige overvågningsordninger med henblik på at vurdere den faktiske virkning af forordningen og behovet for yderligere foranstaltninger.
- (22) Målene for denne forordning kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kan bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage

¹⁰ EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1.

¹¹ Interinstitutionel aftale af 13. april 2016 mellem Europa-Parlamentet, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen om bedre lovgivning (EUT L 123 af 12.5.2016, s. 1).

foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne forordning ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.

- (23) Denne forordning overholder de grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, særlig retten til privatlivets fred og beskyttelse af forretningshemmeligheder, friheden til at drive virksomhed, ejendomsretten og adgangen til effektive retsmidler —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

KAPITEL I GENSTAND, ANVENDELSESOMRÅDE OG DEFINITIONER

Artikel 1

Genstand

Denne forordning styrker de sikkerhedsstandarder, der gælder for identitetskort, som medlemsstaterne udsteder til deres statsborgere, og for opholdsdokumenter, som medlemsstaterne udsteder til unionsborgere og deres familiemedlemmer, som udøver deres ret til fri bevægelighed.

Artikel 2

Anvendelsesområde

Denne forordning finder anvendelse på:

- (a) identitetskort, som medlemsstaterne udsteder til deres egne statsborgere som omhandlet i artikel 4, stk. 3, i direktiv 2004/38/EF
- (b) beviser for registrering, som udstedes til unionsborgere, der opholder sig over tre måneder i en værtsmedlemsstat, i henhold til artikel 8 i direktiv 2004/38/EF, og beviser for ret til tidsbegrænset ophold, der udstedes til unionsborgere efter ansøgning i henhold til artikel 19 i direktiv 2004/38/EF
- (c) opholdskort, der udstedes til unionsborgeres familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, i henhold til artikel 10 i direktiv 2004/38/EF, og tidsbegrænsede opholdskort, der udstedes til unionsborgeres familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, i henhold til artikel 20 i direktiv 2004/38/EF.

KAPITEL II

NATIONALE IDENTITETSKORT

Artikel 3

Sikkerhedsstandarder/udformning/specifikationer

- (1) De identitetskort, som medlemsstaterne udsteder, skal være udformet i ID-1-format og overholde minimumssikkerhedsstandarderne i ICAO-dokument 9303 (syvende udgave, 2015).
- (2) Dokumenttitlen ("Identitetskort") skal anføres på den udstedende medlemsstats officielle sprog og mindst ét andet af EU-institutionernes officielle sprog.
- (3) Identitetskort skal indeholde et lagringsmedium, der har et højt sikkerhedsniveau og indeholder et ansigtsbillede af kortindehaveren og to fingeraftryk i interoperable formater.
- (4) Lagringsmediet skal have tilstrækkelig kapacitet og være i stand til at sikre dataenes integritet, ægthed og fortrolige karakter. De data, der opbevares, skal være kontaktløst tilgængelige og beskyttede, jf. Kommissionens gennemførelsesafgørelser vedtaget i henhold til artikel 2 i forordning (EF) nr. 1030/2002.
- (5) Følgende personer er fritaget for kravet om at afgive fingeraftryk:
 - (a) børn under 12 år
 - (b) personer, hvis fingeraftryk det er fysisk umuligt at optage.
- (6) Medlemsstaterne kan angive de nærmere detaljer og oplysninger til national brug, der er påkrævede i medfør af deres nationale bestemmelser.
- (7) Hvis en medlemsstat integrerer et dobbelt interface eller et separat lagringsmedium i identitetskortet, skal det yderligere lagringsmedium overholde de relevante ISO-standarder, og det må ikke påvirke det lagringsmedium, der er omhandlet i stk. 3.
- (8) Hvis en medlemsstat opbevarer data til elektroniske tjenester, f.eks. e-forvaltning og e-handel, på identitetskortene, skal de nationale data være fysisk og logisk adskilt fra de biometriske data, der er omhandlet i stk. 3.
- (9) Hvis en medlemsstat tilføjer nationale sikkerhedselementer i identitetskortene, må dette ikke begrænse identitetskortenes grænseoverskridende interoperabilitet og minimumssikkerhedsstandardernes effektivitet.
- (10) Gyldighedsperioden for identitetskort er maksimalt ti år. Der kan fastsættes undtagelser for bestemte aldersgrupper.

Artikel 4

Indsamling af biometriske identifikatorer

- (1) De biometriske identifikatorer indsamles af kvalificerede og behørigt bemyndigede medarbejdere udpeget af de nationale myndigheder med ansvar for udstedelsen af identitetskort.
- (2) Hvis der opstår vanskeligheder i forbindelse med indsamlingen af biometriske identifikatorer, sørger medlemsstaterne for, at der er fastlagt passende procedurer, som sikrer den pågældende persons værdighed.

Artikel 5

Udfasning

Identitetskort, som ikke opfylder kravene i artikel 3, ophører med at være gyldige, når de udløber, eller fem år efter den [*the date of application of the Regulation*], alt efter hvilken af disse datoer der er den tidligste. Identitetskort, der ikke indeholder et maskinlæsbart område (MRZ), som opfylder kravene i del 3 i ICAO-dokument 9303 (syvende udgave, 2015), ophører med at være gyldige, når de udløber, eller to år efter den [*the date of application of this Regulation*], alt efter hvilken af disse datoer der er den tidligste.

KAPITEL III OPHOLDSDOKUMENTER FOR UNIONSBORGERE

Artikel 6

Oplysninger, der som minimum skal angives

På opholdsdokumenter, som medlemsstaterne udsteder til unionsborgere, skal mindst angives:

- (a) dokumenttitlen på den pågældende medlemsstats officielle sprog og mindst ét andet af EU-institutionernes officielle sprog
- (b) en tydelig angivelse af, at dokumentet udstedes i henhold til direktiv 2004/38/EF
- (c) dokumentnummer
- (d) indehaverens navn (efternavn og fornavn(e))
- (e) indehaverens fødselsdato
- (f) udstedelsesdato
- (g) udstedelsessted.

KAPITEL IV

OPHOLDSKORT FOR FAMILIEMEDLEMMER, SOM IKKE ER STATSBOGGERE I EN MEDLEMSSTAT

Artikel 7

Ensartet udformning

- (1) Ved udstedelsen af opholdskort til unionsborgeres familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, anvender medlemsstaterne samme udformning, som fastsat ved bestemmelserne i Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002 om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere, senest ændret ved forordning (EU) 2017/1954, og som gennemført ved bestemmelserne i Kommissionens beslutning K(2002) 3069 af 14. august 2002 om fastsættelse af de tekniske specifikationer for den ensartede udformning af opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere, senest ændret ved Kommissionens afgørelse C(2013) 6178 af 30.9.2013.
- (2) Uanset stk. 1 skal det på kortet tydeligt angives, at det er udstedt i henhold til direktiv 2004/38/EF, og kortet skal bære titlen "opholdskort for familiemedlem til unionsborger" eller "tidsubegrænset opholdskort for familiemedlem til en unionsborger". Medlemsstaterne kan anvende standardkoden "Art 10 DIR 2004/38/EC" eller "Art 20 DIR 2004/38/EC".
- (3) Medlemsstaterne kan angive data til national brug i overensstemmelse med national ret. Ved angivelse og opbevaring af sådanne data opfylder medlemsstaterne samme krav som fastsat i artikel 4, andet afsnit, i Rådets forordning (EF) nr. 1030/2002, senest ændret ved forordning (EU) 2017/1954.

Artikel 8

Udfasning af eksisterende opholdskort

- (1) Opholdskort for unionsborgeres familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, som ikke har den udformning for opholdstilladelser, der er fastsat ved forordning (EF) nr. 1030/2002 som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 380/2008 den [*the date of entry into force of this Regulation*], ophører med at være gyldige, når de udløber, eller den [*two years after the date of application of this Regulation*], alt efter hvilken af disse datoer der er den tidligste.
- (2) Opholdskort for unionsborgeres familiemedlemmer, som ikke er statsborgere i en medlemsstat, som har den udformning for opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere, der er fastsat ved forordning (EF) nr. 1030/2002 som ændret ved forordning (EF) nr. 380/2008, men som ikke har den udformning, der er fastsat ved forordning (EF) nr. 1030/2002 som ændret ved forordning (EU) 2017/1954 den [*the date of entry into force of this Regulation*], ophører med at være gyldige, når de udløber, eller fem år efter den [*the date of application of this Regulation*], alt efter hvilken af disse datoer der er den tidligste.

KAPITEL V

FÆLLES BESTEMMELSER

Artikel 9

Kontaktpunkt

- (1) Hver medlemsstat udpeger en myndighed til kontaktpunkt for gennemførelsen af denne forordning. Den meddeler Kommissionen og de øvrige medlemsstater navnet på denne myndighed. Hvis en medlemsstat skifter myndighed, underretter den Kommissionen og de øvrige medlemsstater herom.
- (2) Medlemsstaterne sikrer, at kontaktpunkterne har kendskab til og er i stand til at samarbejde med de eksisterende og relevante oplysnings- og bistandstjenester på EU-plan, såsom Dit Europa, Solvit, Eures, organer i henhold til artikel 4 i direktiv 2014/54/EU, Enterprise Europe-netværket og kvikskranker.

Artikel 10

Beskyttelse af personoplysninger

- (1) Uden at dette berører anvendelsen af forordning (EU) 2016/679, har en person, til hvem et identitetskort eller et rejsedokumentet er udstedt, ret til at kontrollere personoplysningerne i det pågældende dokument og til om fornødent at anmode om at få dem berigtiget eller slettet.
- (2) Identitetskortet eller opholdsdokumentet må kun indeholde maskinlæsbare oplysninger i overensstemmelse med denne forordning eller den udstedende medlemsstats nationale lovgivning.
- (3) Biometriske data, der indsamles og opbevares i et identitetskorts og et opholdsdokumenta lagringsmedium, må kun anvendes i overensstemmelse med EU-ret og national ret til kontrol af:
 - (a) identitetskortets eller opholdsdokumentets ægthed
 - (b) indehaverens identitet ved hjælp af umiddelbart tilgængelige, sammenlignelige oplysninger, når forevisning af identitetskortet eller opholdsdokumentet er lovpligtig.

Artikel 11

Overvågning

Senest den 12 måneder efter ikrafttrædelsen fastlægger Kommissionen et detaljeret program for overvågning af forordningens output, resultater og virkninger.

I overvågningsprogrammet skal fastlægges midlerne til samt intervallerne for indsamling af data og anden nødvendig dokumentation. Det skal præciseres, hvilke foranstaltninger Kommissionen og medlemsstaternes skal træffe med hensyn til indsamling og analyse af dataene og den øvrige dokumentation.

Medlemsstaterne forelægger Kommissionen de oplysninger og den øvrige dokumentation, der er nødvendige for overvågningen.

Artikel 12

Rapportering og evaluering

- (1) Fire år efter forordningens anvendelsesdato aflægger Kommissionen rapport til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om gennemførelsen af den.
- (2) Tidligst seks år efter forordningens anvendelsesdato evaluerer Kommissionen den og fremlægger en rapport om de vigtigste resultater for Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Evalueringen foretages i overensstemmelse med Kommissionens retningslinjer for bedre regulering.
- (3) Medlemsstaterne forelægger Kommissionen alle de oplysninger, der er nødvendige for udarbejdelsen af rapporterne.

Artikel 13

Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Den finder anvendelse fra 12 måneder efter sin ikrafttrædelse.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand