



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Στρασβούργο, 17.4.2018
SWD(2018) 111 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΤΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

που συνοδεύει το έγγραφο

**Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ για την ενίσχυση της ασφάλειας των δελτίων ταυτότητας των πολιτών
της Ένωσης και των εγγράφων διαμονής που εκδίδονται για πολίτες της Ένωσης και τα
μέλη των οικογενειών τους που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας**

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

Δελτίο συνοπτικής παρουσίασης
Εκτίμηση επιπτώσεων για την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενίσχυση της ασφάλειας των δελτίων ταυτότητας των πολιτών της Ένωσης και των εγγράφων διαμονής που εκδίδονται για πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας
Α. Ανάγκη ανάληψης δράσης
Γιατί; Ποιο είναι το πρόβλημα; Μέχρι 11 σειρές
Τα κύρια προβλήματα που εξετάζει η πρωτοβουλία και αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία και την εσωτερική ασφάλεια είναι τα εξής: • η ανεπαρκής ασφάλεια των εθνικών δελτίων ταυτότητας και των εγγράφων διαμονής που εκδίδονται για τα μέλη της οικογένειας που δεν είναι υπήκοοι της ΕΕ· • η ανεπαρκής αποδοχή των δελτίων ταυτότητας και των εγγράφων διαμονής από δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς· • η πολυπλοκότητα στην έκδοση, τον χειρισμό και τη διαχείριση των εγγράφων αυτών. Τα προβλήματα αυτά οφείλονται κυρίως σε διαφορές και ασυνέπειες όσον αφορά τον τύπο, τον σχεδιασμό και τη διάταξη των δελτίων ταυτότητας και των εγγράφων διαμονής καθώς και στον ανεπαρκή συντονισμό και την ελλιπή ευαισθητοποίηση και κατάρτιση των ενδιαφερομένων μερών που συμμετέχουν στον χειρισμό των εν λόγω εγγράφων. Τα προβλήματα αυτά καθιστούν πολυπλοκότερη την αξιόπιστη ταυτοποίηση του κατόχου του εγγράφου και την εξακρίβωση της γνησιότητας των εγγράφων και αυξάνουν τον κίνδυνο κακής χρήσης ή εσφαλμένης απόρριψής τους (π.χ. κατά τη διέλευση των συνόρων, τη διοικητική καταχώριση, την πρόσβαση σε υπηρεσίες). Όλα αυτά οδηγούν σε σημαντική επιβάρυνση και κόστος α) για τους πολίτες της ΕΕ και τα μέλη της οικογένειάς τους όταν ταξιδεύουν ή ασκούν το δικαίωμά τους στην ελεύθερη κυκλοφορία· β) για τις δημόσιες αρχές, όπως είναι οι συνοριοφύλακες· και γ) για τις οντότητες του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, όπως οι υπηρεσίες κοινωνικής ασφάλισης, οι τράπεζες και οι αεροπορικές εταιρείες.
Τι αναμένεται να επιτευχθεί με την παρούσα πρωτοβουλία; Μέχρι 8 σειρές
Ο γενικός στόχος της πρότασης είναι διττός: • βελτίωση της ασφάλειας εντός της ΕΕ και στα σύνορά της· • διευκόλυνση του δικαιώματος των πολιτών της ΕΕ να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην ΕΕ. Οι ειδικοί στόχοι της δράσης είναι: • να βελτιωθεί η αποδοχή και η εξακρίβωση της γνησιότητας των δελτίων ταυτότητας και των εγγράφων διαμονής και να μειωθεί η απάτη σχετικά με τα έγγραφα· • να βελτιωθεί η ταυτοποίηση των προσώπων βάσει των εγγράφων ταυτότητας· • να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση σχετικά με τα έγγραφα αυτά και τα δικαιώματα που συνδέονται μ' αυτά, και μέσω της κατάρτισης· • να απλουστευθεί η καθημερινή ζωή των πολιτών, να μειωθεί η γραφειοκρατία και το κόστος για όλους τους ενδιαφερόμενους.
Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ (επικουρικότητα) Μέχρι 7 γραμμές
Απαιτείται δράση σε επίπεδο ΕΕ για την προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων και την αύξηση του επιπέδου ασφάλειας εντός της ΕΕ, δεδομένου ότι τα δύο αυτά ζητήματα έχουν διασυννοριακή διάσταση και δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο από τα κράτη μέλη ξεχωριστά. Χρειάζονται συνεπή και κατάλληλα μέτρα για να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα που έχουν εντοπιστεί. Αυτό θα απαιτήσει μια κοινή προσέγγιση σε επίπεδο ΕΕ για να επιτευχθεί συνοχή με τους νέους κανόνες για τον τύπο και τα χαρακτηριστικά ασφάλειας των εγγράφων ταυτότητας και διαμονής και για την προώθηση της διασυννοριακής συνεργασίας. Αν δεν υπάρξει συντονισμός των εθνικών μέτρων, θα μπορούσαν να δημιουργηθούν περαιτέρω προβλήματα (και κατά συνέπεια σημαντικό κόστος) για τους Ευρωπαίους πολίτες, τις εθνικές αρχές ή τις επιχειρήσεις/τον ιδιωτικό τομέα.
Β. Λύσεις
Ποιες νομοθετικές και μη νομοθετικές επιλογές πολιτικής εξετάστηκαν; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Γιατί; Μέχρι 14 σειρές
Οι επιλογές ταξινομούνται ως εξής: α) δελτία ταυτότητας, β) έγγραφα διαμονής και γ) διαδικασία, για να υπάρχει αντιστοιχία με τα συγκεκριμένα μέτρα που χρειάζονται για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της κάθε ομάδας. Δεν μπορούν να συγκριθούν μεταξύ τους.

Επιλογή 0: διατήρηση της ισχύουσας κατάστασης·

Επιλογές ID: Τύπος και ασφάλεια των δελτίων ταυτότητας

- **ID SOFT):** μη νομοθετικά μέτρα που σχετίζονται με τα δελτία ταυτότητας (όπως η ευαισθητοποίηση και η κατάρτιση)
- **ID 1):** ID SOFT, συν καθορισμός ελάχιστων κοινών απαιτήσεων για τον τύπο και την ασφάλεια των δελτίων ταυτότητας
- **ID 2):** ID SOFT, συν ID 1), με έναν κοινό τύπο των δελτίων ταυτότητας, συμπεριλαμβανομένων των υποχρεωτικών δακτυλικών αποτυπωμάτων
- **ID3):** ID SOFT με τη δυνατότητα έκδοσης δελτίου ταυτότητας της ΕΕ επιπλέον των εθνικών δελτίων ταυτότητας

Επιλογές RES: τύπος και ασφάλεια των δελτίων διαμονής

- **RES SOFT):** μη νομοθετικά μέτρα σχετικά με τα έγγραφα διαμονής
- **RES 1):** RES SOFT συν εναρμόνιση μιας περιορισμένης ποσότητας στοιχείων των εγγράφων διαμονής
- **RES 2):** RES SOFT συν RES 1) με έναν κοινό τύπο για τα έγγραφα διαμονής των μελών της οικογένειας που δεν είναι υπήκοοι της ΕΕ
- **RES 3):** RES SOFT συν RES 1) με έναν κοινό τύπο για όλα τα έγγραφα διαμονής

Επιλογές PROCESS: διαδικασία για την έκδοση εγγράφων και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών

- **PROCESS SOFT):** προώθηση περισσότερων και καλύτερων επιλογών για την αίτηση και παραλαβή εγγράφων
- **PROCESS 1):** PROCESS SOFT και ικανότητα έκδοσης δελτίων ταυτότητας μέσω προξενικών δικτύων

Οι προτιμώμενες επιλογές είναι ID 1), RES 2) και PROCESS SOFT).

Ποιος υποστηρίζει την κάθε επιλογή; Μέχρι 7 σειρές

Τα συμπεράσματα του Συμβουλίου τονίζουν τη σημασία της ασφάλειας των δελτίων ταυτότητας και των εγγράφων διαμονής. Πολλές εθνικές αρχές και ΜΚΟ υποστηρίζουν τα μη δεσμευτικά μέτρα για όλα τα είδη εγγράφων (όλες οι επιλογές SOFT). Ορισμένες εθνικές αρχές που ασχολούνται με το ζήτημα της ελεύθερης κυκλοφορίας (AT, CZ, HR, DK, NL, MT και PL) δεν βλέπουν την ανάγκη για νομοθεσία, ενώ άλλες (BG, CY, DE, EE, EL, FI, IE, PT, RO, SI και SK) ευνοούν την καθιέρωση ελάχιστων χαρακτηριστικών για τα δελτία ταυτότητας (ID 1). Πολλές εθνικές αρχές (CY, DK, EE, FR, EL και LU) ευνοούν τουλάχιστον την εναρμόνιση των δελτίων διαμονής για τα μέλη της οικογένειας που δεν είναι υπήκοοι της ΕΕ με βάση τις άδειες διαμονής ενιαίου τύπου (RES 2). Η πλειοψηφία των πολιτών της ΕΕ που συμμετείχαν στη διαβούλευση υποστηρίζουν την ευρύτερη εναρμόνιση των εθνικών δελτίων ταυτότητας (ID 2) σε επίπεδο ΕΕ και είναι υπέρ της γενικής εναρμόνισης των εγγράφων διαμονής (RES 3).

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών); Μέχρι 12 σειρές

Οι προτιμώμενες επιλογές θα αποφέρουν άμεσα οφέλη σε πολλούς τομείς, αν και δεν είναι εύκολο να προσδιοριστούν ποσοτικά. Τα αποδεικτικά στοιχεία που διατίθενται δείχνουν ότι η βελτίωση της αποδοχής των εγγράφων και η ενισχυμένη ασφάλειά τους θα αποφέρουν άμεσα και επαναλαμβανόμενα εξοικονόμηση κόστους και μειωμένο διοικητικό φόρτο για τους πολίτες της Ένωσης και τα μέλη των οικογενειών τους, τις δημόσιες διοικήσεις (π.χ. συνοριοφύλακες που ελέγχουν τα έγγραφα) και τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς παροχής υπηρεσιών (π.χ. αεροπορικές εταιρείες, φορείς υγείας, τράπεζες, ασφαλιστικοί φορείς και φορείς κοινωνικής ασφάλισης).

Τα έμμεσα οφέλη των προτιμώμενων επιλογών περιλαμβάνουν τη μείωση της απάτης σχετικά με τα έγγραφα και της υποκλοπής της ταυτότητας και, εν γένει, τη βελτίωση του επιπέδου ασφάλειας (μείωση του εγκλήματος, της απάτης και της τρομοκρατίας) εντός της ΕΕ και στα σύνορά της. Η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων θα διευκολυνθεί μέσω των βελτιωμένων εγγράφων, διότι θα επιτρέψουν την ταχύτερη, ευκολότερη και ασφαλέστερη χρήση των εγγράφων.

Ποιο είναι το κόστος της προτιμώμενης επιλογής (αν υπάρχει, ειδάλλως των κυριότερων επιλογών); Μέχρι 12 σειρές

Τα μη δεσμευτικά μέτρα προσαρμόζονται στις ανάγκες των κρατών μελών.

Το (εφάπαξ) κόστος της συμμόρφωσης που συνδέεται με τη σταδιακή εισαγωγή των αναβαθμισμένων

εγγράφων θα διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, ανάλογα με την ποιότητα των εγγράφων που εκδίδονται σήμερα. Στις περισσότερες περιπτώσεις, το κόστος θα ελαχιστοποιηθεί από την ευθυγράμμιση της σταδιακής εισαγωγής με τον φυσικό κύκλο αντικατάστασης των εγγράφων. Για τα εθνικά δελτία ταυτότητας και τα δελτία διαμονής για τα μέλη της οικογένειας που δεν είναι υπήκοοι της ΕΕ, τα κράτη μέλη μπορούν να αξιοποιήσουν την υπάρχουσα υποδομή (μηχάνημα ανάγνωσης δελτίου, σαρωτές εγγράφων, εξοπλισμός για τη λήψη και την επαλήθευση βιομετρικών δεδομένων) και τις διαδικασίες παραγωγής διαβατηρίων και αδειών παραμονής. Σημαντικό πρόσθετο διοικητικό και κανονιστικό κόστος δεν αναμένεται.

Αποσκοπώντας σε ταχύτερα οφέλη σε επίπεδο ασφάλειας, η σταδιακή κατάργηση των ασθενέστερων δελτίων ταυτότητας θα δημιουργήσει ορισμένες δαπάνες σε ορισμένα κράτη μέλη. Η σταδιακή κατάργηση των μη συμμορφούμενων δελτίων διαμονής για τα μέλη της οικογένειας πολιτών τα οποία δεν είναι υπήκοοι της ΕΕ θα οδηγήσει επίσης σε ορισμένες συμπληρωματικές (εφάπαξ) δαπάνες. Οι δαπάνες αυτές θα είναι αναλογικές με την ταχύτητα της σταδιακής κατάργησης.

Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών θα αποφασίσουν αν το κόστος συμμόρφωσης για τα νέα έγγραφα θα μεταφερθεί ή όχι στους πολίτες. Η προτιμώμενη επιλογή δεν θα έχει σημαντικό αντίκτυπο στο κόστος για τις επιχειρήσεις.

Πώς θα επηρεαστούν οι μεγάλες, οι μικρομεσαίες και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις; Μέχρι 8 σειρές

Η προτιμώμενη επιλογή θα δώσει τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των ΜΜΕ και των πολύ μικρών επιχειρήσεων, να έχουν μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στα έγγραφα ταυτοποίησης που υποβάλλουν οι δυνητικοί πελάτες από άλλα κράτη μέλη και, ως εκ τούτου, να διευρύνουν τις επιχειρηματικές τους ευκαιρίες. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για τις μικρότερες επιχειρήσεις που δεν διαθέτουν τα οικονομικά και προσωπικά μέσα για την ανάπτυξη διαδικασιών, εμπειρογνώσις και κατάρτισης ώστε το προσωπικό να χειρίζεται σωστά τα έγγραφα ταυτοποίησης. Η βελτίωση της συνέπειας όσον αφορά τα διάφορα είδη εγγράφων θα προσφέρει επίσης ευκαιρίες στους φορείς έκδοσης των δελτίων.

Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικητικές αρχές; Μέχρι 4 σειρές

Οι οικονομικές επιπτώσεις διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, ανάλογα με την έκταση των αλλαγών που απαιτούνται (κόστος συμμόρφωσης για τη σταδιακή εισαγωγή) και τον ρυθμό υλοποίησης των εν λόγω βελτιώσεων (κόστος συμμόρφωσης για τη σταδιακή κατάργηση). Το κόστος θα ελαχιστοποιηθεί επειδή οι αντικαταστάσεις αναμένεται κυρίως να συγχρονιστούν με τον φυσικό κύκλο αντικατάστασης.

Όλες οι εθνικές διοικήσεις θα επωφεληθούν τελικά από εξοικονόμηση χρόνου σε επίπεδο διοίκησης και δημόσιων υπηρεσιών.

Θα υπάρξουν άλλες σημαντικές επιπτώσεις; Μέχρι 6 σειρές

Η προτιμώμενη επιλογή θα επηρεάσει τα θεμελιώδη δικαιώματα, ιδίως όσον αφορά το άρθρο 7 του Χάρτη σχετικά με τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και το άρθρο 8 σχετικά με το δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η ίδια προσέγγιση θα ακολουθηθεί όσον αφορά τη νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με τα βιομετρικά διαβατήρια και τις άδειες διαμονής. Ειδικές ευαισθησίες όσον αφορά τη συλλογή των βιομετρικών δεδομένων ανηλίκων θα λαμβάνονται υπόψη. Η προτιμώμενη επιλογή θα διασφαλίσει εγγυήσεις και θα κατοχυρώσει το δικαίωμα του υποκειμένου των δεδομένων που ισχύουν στο πλαίσιο του γενικού κανονισμού για την προστασία των δεδομένων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής.

Δ. Παρακολούθηση

Πότε θα επανεξεταστεί η πολιτική; Μέχρι 4 σειρές

Εκτός από την τακτική παρακολούθηση, προτείνεται να υποβάλει η Επιτροπή έκθεση εφαρμογής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο 3 έτη μετά την έναρξη ισχύος των νομοθετικών μέτρων.