



Strasbourg 8.10.2024
COM(2024) 671 final

2024/0248 (CNS)

Ehdotus

NEUVOSTON ASETUS

**henkilökorttiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen myöntämisestä ja sitä
koskevista teknisistä standardeista**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

{SWD(2024) 671 final} - {SWD(2024) 672 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2004/38/EY¹ säädetään, että unionin kansalaiset voivat käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun henkilökortin ja passin avulla. Nämä matkustusasiakirjat ovat erittäin turvallisia fyysisiä asiakirjoja, jotka perustuvat Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) eritelmiin. Niissä on kontaktiton tallennusväline (mikrosiru), joka sisältää haltijan henkilötiedot, kasvokuvan ja kaksi sormenjälkeä.

ICAO on vuodesta 2016 lähtien pyrkinyt digitalisoimaan matkustusasiakirjoja lentomatkustamisen helpottamiseksi. ICAOn työn tuloksena on laadittu digitaalisia matkustustunnisteita koskeva standardi, jossa käytetään matkustusasiakirjan mikrosirulle tallennettuja henkilötietoja (sormenjälkiä lukuun ottamatta). Digitaalinen matkustustunniste voidaan tallentaa turvallisesti esimerkiksi matkapuhelimeen yhtä tai useampaa käyttökertaa varten. Digitaalisen matkustustunnisteen haltija voi jakaa sen asiaankuuluvien sidosryhmien, kuten rajaviranomaisten ja liikenteenharjoittajien, kanssa ennen matkaa käyttäen esimerkiksi matkapuhelinsovelluksen kaltaista rajapintaa. Digitaalisia tunnistetietoja koskevan ICAOn teknisen standardin² ensimmäinen versio on jo viimeistely, ja sitä on testattu pilottihankkeissa³.

Matkustusasiakirjojen alalla tapahtuva teknologian kehitys voitaisiin valjastaa helpottamaan vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttöä luomalla fyysisten asiakirjojen kontaktittomassa mikrosirussa olevien tietojen avulla digitaalinen matkustustunniste.⁴ Tässä ehdotuksessa tarkoitetaan 'digitaalisella matkustustunnisteella' henkilöllisyyden digitaalista esittämistä, joka perustuu henkilökortin mikrosirulle tallennettuihin tietoihin ja joka voidaan todentaa turvallisesti ja luotettavasti henkilökortin myöntäneen jäsenvaltion viranomaisen julkisen avaimen infrastruktuuria käyttäen. Tällaisen digitaalisen matkustustunnisteen tulisi sisältää samat henkilötiedot, mukaan lukien haltijan kasvokuva, kuin henkilökortti, jonka perusteella se on luotu, lukuun ottamatta haltijan sormenjälkiä.

Henkilökorttiin perustuva digitaalinen matkustustunniste voi tehdä unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisestä helpompaa. Koska unionin kansalaiset

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta (EUVL L 158, 30.4.2004, s. 77, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/38/oj>).

² Ks. ICAO [Guiding Core Principles for the Development of Digital Travel Credential \(DTC\)](#) ja [Digital Travel Credentials \(DTC\), Virtual Component Data Structure and PKI Mechanisms](#), Technical report version 1.2, lokakuu 2020.

³ Ks. esimerkiksi: Raja (Rajavartiolaitos), ”Suomi ja Kroatia kokeilevat digitaalisen matkustusasiakirjan käyttöä ulkorajaliikenteessä DTC-pilottiprojektissa”, 3.2.2023, saatavilla verkossa osoitteessa: <https://raja.fi/-/suomi-ja-kroatia-kokeilevat-digitaalisen-matkustusasiakirjan-kayttoa-ulkorajaliikenteessa-dtc-pilottiprojektissa?> ja Alankomaiden hallitus, ”Dutch participation in European DTC pilot”, 27.10.2023, saatavilla verkossa osoitteessa <https://www.government.nl/documents/publications/2023/02/23/dtc>

⁴ Lisätietoja alueen ulkorajojen ylittämisestä ilman sisärajoilla tehtäviä tarkastuksia, ks. COM(2024) 670 final.

voivat käyttää henkilökorttiaan Schengen-alueen ulkorajojen ylittämiseen, digitaalinen matkustustunniste voisi nopeuttaa ja sujuvoittaa rajatarkastuksia.

Tästä syystä tämä aloite liittyy ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi matkustustietojen sähköistä toimittamista koskevan sovelluksen (”EU:n digitaalinen matkustussovellus”) käyttöönotosta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2016/399 ja (EU) 2018/1726 sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 2252/2004 muuttamisesta digitaalisen matkustustunnisteen käytön osalta.⁵ Ehdotuksessa otetaan muun muassa käyttöön passiin perustuva digitaalinen matkustustunniste ja vahvistetaan eritelmät EU:n digitaalista matkustussovellusta varten. Kyseessä on matkapuhelinsovellus, jonka kautta digitaalinen matkustustunniste voidaan myöntää ja toimittaa tarkastettavaksi ennen matkaa. Hyväksymällä nämä ehdotukset samanaikaisesti varmistetaan henkilökorttien ja passien kehittämisen johdonmukaisuus, ottaen huomioon, että molempia matkustusasiakirjoja voidaan käyttää vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämiseen. Näin ollen unionin kansalaisten, joilla on henkilökortti, olisi voitava käyttää ”EU:n digitaalista matkustussovellusta” henkilökorttiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen luomiseen ja toimittamiseen samoin kuin passia käytettäessä.

Kun digitaalinen matkustustunniste on otettu käyttöön, sen avulla voitaisiin helpottaa myös muita vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä seikkoja, kuten rekisteröitymistä kansallisissa viranomaisissa toiseen jäsenvaltioon muuton yhteydessä. Näin voitaisiin vähentää hallinnollista rasitusta. Myöhemmässä vaiheessa voisi myös olla mahdollista harjoittaa vapaata liikkuvuutta pelkästään digitaalisen matkustustunnisteen avulla eli ilman fyysistä henkilökorttia tai passia. Aito digitaalinen matkustustunniste voisi myös helpottaa pääsyä sähköisen tunnistamisen järjestelmiin ja luotettavaa tunnistamista edellyttäviin palveluihin. Tämä voisi yksinkertaistaa unionin kansalaisten jokapäiväistä elämää, myös sellaisten henkilöiden osalta, jotka oleskelevat muussa jäsenvaltiossa kuin kansalaisuusvaltiossaan.

Toimialan edustajat ja kansalliset hallitukset ovat jo alkaneet tutkia, miten matkustamisesta voitaisiin tehdä digitaalisten matkustustietojen avulla saumattomampaa ja asiakaslähtöisempää. Komissio katsoo, että digitaalista matkustustunnistetta koskeva yhtenäinen standardi olisi vahvistettava unionin tasolla, kuten komission vuoden 2023 työohjelmassa⁶ ilmoitettiin, koska näin i) vältyttäisiin hajanaisuudelta, ii) varmistettaisiin unionin arvojen noudattaminen ja iii) taattaisiin, että kaikki unionin kansalaiset voivat hyötyä digitaalisesta matkustustunnisteesta. Tämä myös antaisi unionille mahdollisuuden vaikuttaa maailmanlaajuisen standardien kehittämiseen ja edistää sekä taloudellisia etujaan että teknologista strategista riippumattomuuttaan.

Edellä esitetyn perusteella tällä aloitteella pyritään ottamaan käyttöön jäsenvaltioiden myöntämään henkilökorttiin perustuva digitaalinen matkustustunniste, jonka avulla unionin kansalaiset voivat käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

Maailmanlaajuisen yhteentoimivuuden saavuttamiseksi henkilökorttiin perustuvaa digitaalista matkustustunnistetta koskevien unionin teknisten eritelmien olisi perustuttava digitaalista matkustustunnistetta koskevaan ICAOn standardiin. Sen varmistamiseksi, että kaikki unionin kansalaiset, joilla on henkilökortti, voivat saada digitaalisen matkustustunnisteen, kaikkien henkilökortteja myöntävien jäsenvaltioiden olisi tarjottava kansalaisilleen digitaalinen matkustustunniste. Toisaalta unionin kansalaisilta ei pitäisi vaatia digitaalista matkustustunnistetta, jos he haluavat käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ainoastaan henkilökortin tai passin avulla.

⁵ COM(2024) 670 final.

⁶ COM(2022) 548 final.

Digitaalisen matkustustunnisteen käyttöönoton edistämiseksi unionin kansalaisilla olisi oltava mahdollisuus saada henkilökorttiin perustuva digitaalinen matkustustunniste, kun he saavat uuden fyysisen henkilökortin. Lisäksi heidän olisi voitava saada digitaalinen matkustustunniste jo aiemmin myönnetyn ja voimassa olevan henkilökortin avulla, esimerkiksi luomalla se matkapuhelinsovelluksen kautta. Unionin kansalaisten olisi myös voitava tallentaa digitaalinen matkustustunniste eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoonsa⁷.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Tämä aloite edellyttää, että jäsenvaltioiden myöntämät henkilökortit ovat sellaisen standardin mukaisia, jolla varmistetaan, että digitaalinen matkustustunniste on mahdollista luoda näiden henkilökorttien perusteella. Tästä syystä tämä aloite perustuu henkilökortteja koskeviin unionin tason sääntöihin, jotka sisältyvät tällä hetkellä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2019/1157⁸, ja se on yhdenmukainen niiden kanssa. Sen jälkeen kun unionin tuomioistuin oli kumonnut asetuksen (EU) 2019/1157 asiassa *Landeshauptstadt Wiesbaden* antamassaan tuomiossa⁹, komissio hyväksyi 23. heinäkuuta 2024 ehdotuksen¹⁰, jolla käynnistetään menettely uuden henkilökortteille asetettavia vaatimuksia koskevan asetuksen antamiseksi.

Tällä aloitteella ei muuteta aineellisia edellytyksiä, joista säädetään unionin kansalaisten oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annetussa direktiivissä 2004/38/EY. Tällä aloitteella pyritään helpottamaan unionin kansalaisten mahdollisuuksia käyttää tätä oikeutta kaikilta osin direktiivin 2004/38/EY mukaisesti tarjoamalla unionin kansalaisille henkilökorttiin perustuva digitaalinen matkustustunniste.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Tämä aloite ja yleisemmin digitaalisen matkustustunnisteen käyttöönotto unionissa liittyvät läheisesti eurooppalaisen digitaalisen identiteetin ja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon luomista koskevaan kehitykseen. Digitaalinen matkustustunniste olisi voitava tallentaa eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon samalla tavoin kuin digitaalinen ajokortti, digitaaliset lääkemääräykset ja muut digitaaliset asiakirjat.

Tämä aloite liittyy myös komission vuonna 2020 laatimaan Digitaalinen Eurooppa -strategiaan, jonka tavoitteena on tukea sellaisen teknologian käyttöönottoa, jolla on todellista vaikutusta ihmisten jokapäiväiseen elämään. Aloitteella tuetaan myös digitaalista kompassia, joka liittyy unionin digitaalinen vuosikymmen -ohjelmaan. Ohjelmasta tuetaan muun muassa julkisten palvelujen digitalisointia. Digitaalisen kompassin erityistavoitteena on, että kaikilla unionin kansalaisilla on mahdollisuus käyttää digitaalista tunnistamista vuoden 2030 loppuun mennessä.¹¹ Komissio ja lainsäätäjät ovat sitoutuneet digitaalisia oikeuksia ja periaatteita koskevassa eurooppalaisessa julistuksessa digitaalista

⁷ Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1183, annettu 11 päivänä huhtikuuta 2024, asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen vahvistamisen osalta (EUVL L, 2024/1183, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1183/oj>).

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/1157, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä (EUVL L 188, 12.7.2019, s. 67, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1157/oj>).

⁹ Tuomio 21.3.2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251.

¹⁰ COM(2024) 316 final.

¹¹ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_fi

vuosikymmentä varten¹² varmistamaan, että unionissa asuville tarjotaan mahdollisuus käyttää esteetöntä, vapaaehtoista, turvallista ja luotettavaa digitaalista identiteettiä. Yleisesti ottaen ehdotus edistää osaltaan digitaaliteknologian käyttöä.

Aloitteella vastataan myös digitalisaation yleiseen maailmanlaajuiseen suuntaukseen ja matkustajien odotuksiin siitä, että matkailuun liittyvät muodollisuudet sujuisivat yhä nopeammin ja saumattomammin.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 77 artiklan 3 kohdassa unionille annetaan toimivalta antaa passeja, henkilökortteja, oleskelulupia tai muita niihin rinnastettavia asiakirjoja koskevia säännöksiä, joiden tarkoituksena on helpottaa SEUT-sopimuksen 20 artiklan 2 kohdan a alakohdassa taatun vapaata liikkuvuutta ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan oikeuden käyttämistä.¹³

Tämän ehdotuksen tavoitteena on helpottaa unionin kansalaisten oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen turvallisessa ympäristössä tarjoamalla heille aito digitaalinen matkustustunniste, joka perustuu jäsenvaltioiden heille myöntämään henkilökorttiin. Ehdotus liittyy siis erottamattomasti fyysisiä henkilökortteja koskeviin sääntöihin. Ehdotuksella on näin ollen sama oikeusperusta kuin komission ehdotuksella neuvoston asetukseksi unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä¹⁴.

SEUT-sopimuksen 77 artiklan 3 kohdan mukaan tämä on tehtävä erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen. Hyväksyessään toimia SEUT-sopimuksen 77 artiklan 3 kohdan nojalla neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti Euroopan parlamenttia kuultuaan.

• Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)

Unionin nykyinen oikeudellinen kehys ei salli käyttää digitaalisia ratkaisuja, kun käytetään oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen. Ongelman luonteen ja yhteentoimivuuden varmistamiseksi jäsenvaltiot eivät voi itse ottaa käyttöön unionin laajuista henkilökorttiin perustuvaa yhtenäistä digitaalisen matkustustunnisteen kaavaa, eivätkä ne sen vuoksi voi helpottaa vapaan liikkuvuuden harjoittamista tällaisen digitaalisen matkustustunnisteen avulla. Mahdollisia kansallisia ratkaisuja ei välttämättä hyväksyttäisi muissa jäsenvaltioissa, ja ne herättäisivät kysymyksen siitä, ovatko ne unionin oikeuden mukaisia, kun niitä käytetään vapaan liikkuvuuden yhteydessä.

Tämän ehdotuksen tavoitteena on helpottaa vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttöä antamalla unionin kansalaisille mahdollisuus hankkia sitä varten kansalliseen henkilökorttiinsa perustuva digitaalinen matkustustunniste. Mittakaavaan ja odotettuihin vaikutuksiin liittyvistä syistä nämä tavoitteet voidaan saavuttaa tehokkaasti ja tuloksellisesti vain unionin tasolla.

Ehdotuksessa ei kuitenkaan vaadita jäsenvaltioita ottamaan käyttöön henkilökortteja, jos niistä ei säädetä kansallisessa lainsäädännössä.

¹² EUVL C 23, 23.1.2023, s. 1.

¹³ Tuomio 21.3.2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, 54 kohta.

¹⁴ COM(2024) 316 final.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen sen tavoitteen saavuttamiseksi, koska sillä ei olennaisesti muuteta niitä sääntöjä ja säännöksiä, jotka on vahvistettu direktiivissä 2004/38/EY tai komission ehdotuksessa neuvoston asetukseksi unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä¹⁵.

Lisäksi unionin kansalaiset voisivat itse päättää digitaalisen matkustustunnisteen hankkimisesta. Kansalaiset, jotka päättäisivät olla hankkimatta digitaalista matkustustunnistetta, voisivat edelleen käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen pelkästään fyysisen passin tai henkilökortin avulla. He eivät kuitenkaan välttämättä hyötyisi joistakin helpotuksista, jotka olisivat sellaisten unionin kansalaisten saatavilla, joilla on myös digitaalinen matkustustunniste.

Lisätietoa eri toimintavaihtoehtojen (myös hylättyjen) oikeasuhteisuudesta on tämän ehdotuksen liitteenä olevassa vaikutustenarvioinnissa¹⁶.

- **Toimintatavan valinta**

Asetus on ainoa oikeudellinen väline, jolla varmistetaan unionin lainsäädännön suora, välitön ja yhtenäinen täytäntöönpano kaikissa jäsenvaltioissa.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Tämän aloitteen ja siihen liittyvän ehdotuksen¹⁷ valmisteluun sisältyi monenlaisia sidosryhmien kuulemisia, joihin osallistui jäsenvaltioiden viranomaisia, unionin virastoja, toimialan ja yleisön edustajia sekä kansainvälisen matkailun alalla toimivia kansainvälisiä järjestöjä. Vaikutustenarvioinnin¹⁸ yhteydessä järjestettiin julkinen kuuleminen. Lisäksi pyrittiin erityisen Eurobarometri-tutkimuksen avulla saamaan lisätietoa unionin kansalaisten näkemyksistä, jotka koskevat digitaalisen matkustustunnisteen käyttöä rajat ylittävissä matkustamisessa.¹⁹ Useimmat kuulemiseen osallistuneet sidosryhmät ilmaisivat laajan tukensa aloitteelle ja korostivat sekä kansallisille viranomaisille että matkustajille odotettavissa olevia hyötyjä ja mukavuutta, joita aiheutuisi siitä, että matkustajat voisivat käyttää digitaalista matkustustunnistetta.

Komissio on ottanut näissä kuulemisissa saadun palautteen huomioon tämän aloitteen valmistelussa. Aloitteessa esimerkiksi todetaan, että digitaalisen matkustustunnisteen käyttö on matkustajille vapaaehtoista (ei pakollista), ja siinä ehdotetaan kaikille unionin digitaalisille matkustustunnisteille yhtenäistä teknistä standardia.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Helpottaakseen vaikutustenarvioinnin valmistelua komissio teetti matkustusasiakirjojen digitalisointia ja matkustamisen helpottamista koskevasta unionin aloitteesta ulkopuolisen

¹⁵ COM(2024) 316 final.

¹⁶ SWD(2024) 671 final.

¹⁷ COM(2024) 670 final.

¹⁸ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13514-Travel-digitalising-travel-documents-to-make-travelling-easier/public-consultation_fi

¹⁹ [Erityiseurobarometriä 536 koskeva raportti](#) matkustusasiakirjojen digitalisoinnista ja matkustamisen helpottamisesta.

tutkimuksen, jonka tarkoituksena oli muotoilla vaihtoehtoja ja arvioida niiden mahdollisia vaikutuksia. Tutkimuksessa kerättiin sidosryhmien näkemyksiä ja asiantuntijatietoa strategisten haastattelujen, kohdennettujen kuulemisten, syvähaastattelujen ja julkisten kuulemisten avulla.

Lisäksi kolme jäsenvaltiota (Suomi, Kroatia ja Alankomaat) toteuttaa unionin rahoittamia pilottihankkeita, joissa testataan digitaalisten matkustustunnisteiden käyttöä rajat ylittävän matkustamisen yhteydessä. Näistä pilottihankkeista tähän mennessä saadut kokemukset ja tulokset on otettu huomioon vaikutustenarvioinnissa ja tässä ehdotuksessa.

- **Vaikutustenarviointi**

Valmistellessaan tätä aloitetta ja siihen liittyvää ehdotusta²⁰ komissio teki myös vaikutustenarvioinnin²¹. Vaikutustenarvioinnissa arvioitiin kolmea toimintavaihtoehtoa, joista kukin vaatii lainsäädäntötoimia, koska ne edellyttävät matkustusasiakirjoja ja rajatarkastuksia koskevan voimassa olevan unionin lainsäädännön muuttamista tai täydentämistä. Tämä sulki alusta alkaen pois ei-sitoviin säädöksiin perustuvan toimintatavan.

Kuhunkin toimintavaihtoehtoon sisältyi muutamia yhteisiä osatekijöitä: i) siirtymäkausi, ii) voimassa olevan ICAOn kansainvälisen teknisen standardin käyttö, iii) matkustajat käyttävät digitaalista matkustustunnistetta vapaaehtoisuuden pohjalta (kuten julkisessa kuulemisessa vahvistettiin); ja iv) keskitetty unionin tekninen ratkaisu digitaalisen matkustustunnisteen luomista ja toimittamista varten.

Tärkein ero kolmen toimintavaihtoehdon välillä on se, miten joustavasti jäsenvaltiot voivat päättää i) mahdollisuudesta hankkia digitaalinen matkustustunniste (koska jotkin jäsenvaltiot ovat nimenomaisesti kieltäneet pääsyn matkustusasiakirjojen mikrosirulle tallennettuihin tietoihin); ja ii) digitaalisen matkustustunnisteen käytöstä rajat ylittävän matkustamisen yhteydessä.

Seuraavassa yhteenvedossa käsitellään vain tämän ehdotuksen kannalta olennaisia näkökohtia.

Toimintavaihtoehdon 1 mukaan jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus asettaa digitaalinen matkustustunniste matkustajien saataville.

Toimintavaihtoehdon 2 mukaan jäsenvaltioilla olisi velvollisuus asettaa digitaalinen matkustustunniste matkustajien saataville.

Toimintavaihtoehdon 3 mukaan jäsenvaltioilla olisi velvollisuus asettaa digitaalinen matkustustunniste matkustajien saataville, ja lisäksi siinä vahvistettaisiin niiden käyttöä varten yhdenmukainen toimintatapa kaikissa jäsenvaltioissa.

Vaikutustenarvioinnin tulosten perusteella suositeltavin vaihtoehto oli toimintavaihtoehto 3, johon yhdistettäisiin sopiva siirtymäkausi. Vaihtoehdossa 3 kaikki jäsenvaltiot tarjoaisivat digitaalisia matkustustunnisteita, jotka perustuisivat niiden jo myöntämiin matkustusasiakirjoihin. Unionin kansalaiset voisivat käyttää digitaalista matkustustunnistetta i) jäsenvaltioissa, jotka päättävät ottaa digitaalisen matkustustunnisteen käyttöön siirtymäkauden aikana; ja ii) kaikissa asianomaisissa jäsenvaltioissa siirtymäkauden jälkeen ja kun yhteinen unionin laajuinen tekninen ratkaisu on valmis.

Suosittelavin toimintavaihtoehto vaikuttaa kaiken kaikkiaan myönteisimmin seuraavien tavoitteiden saavuttamiseen: i) vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden sujuvampi ja

²⁰ COM(2024) 670 final.

²¹ SWD(2024) 671 final.

helpompi käyttö ja ii) tiukkojen turvavaatimusten noudattaminen. Tämä vaikutus johtuu pääasiassa jäsenvaltioiden velvollisuudesta sekä antaa yksityishenkilöille mahdollisuus hankkia digitaalinen matkustustunniste että käyttää sitä matkustustarkoituksiin. Tämän kaksitahaisen velvollisuuden noudattamisen odotetaan lisäävän digitaalisen matkustustunnisteen käyttöönottoa eniten kaikista toimintavaihtoehdoista. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto antaisi jokaiselle unionin kansalaiselle, jolla on vaatimustenmukainen henkilökortti, mahdollisuuden hankkia digitaalinen matkustustunniste muita vaihtoehtoja tehokkaammin.

Henkilökorttiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen standardoinnista saataisiin myös muuta hyötyä, kuten liikenteenharjoittajien (lentoyhtiöt, matkustajalaitat, rautatieyhtiöt jne.) toiminnan tehostuminen, kun ne voisivat sisällyttää nämä digitaaliset matkustustunnisteet työnkulkuunsa vapaaehtoisuuden pohjalta. Tämä ehdotus antaisi unionin kansalaisille mahdollisuuden hyödyntää digitaalista matkustustunnistetta myös muissa yhteyksissä, sillä sen mukaan digitaalinen matkustustunniste sisällytettäisiin eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon.

Parhaaksi arvioitu vaihtoehto aiheuttaa jäsenvaltioille rajallisen rasituksen, joka liittyy digitaalisten matkustustunnisteeden toimittamiseen. Tämä rasitus kuitenkin kompensoituu toimenpiteiden odotettujen myönteisten vaikutusten ansiosta. Viime kädessä hyödyt riippuvat siitä, miten laajalti digitaalinen matkustustunniste otetaan käyttöön. Vaikutustenarvioinnissa annetaan lisätietoja suositeltavimman vaihtoehdon kustannuksista, hyödyistä ja skenaarioon perustuvista arvioinneista.

Tällä aloitteella ei odoteta olevan merkittäviä ympäristövaikutuksia erityisesti siksi, että aloitteen ei odoteta vaikuttavan matkustusmääriin.

Sääntelyntarkastelulautakunta antoi 15. joulukuuta 2023 vaikutustenarvioinnista myönteisen lausunnon²², jossa se suositteli, että vaikutustenarvioinnissa eroteltaisiin tarkemmin kilpailukykyyn liittyvät edut ja arvioitaisiin paremmin eri vaihtoehtojen kustannuksia ja hyötyjä.

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Ehdotusta valmisteltaessa ei havaittu erityisiä vaikutuksia pieniin ja keskisuuriin yrityksiin.

Koska tällä ehdotuksella on tarkoitus ottaa käyttöön henkilökorttiin perustuva digitaalinen matkustustunniste, se on täysin yhdenmukainen ”oletusarvona digitaalisuus” -periaatteen kanssa.

- **Perusoikeudet**

Ehdotuksella on myönteinen vaikutus Euroopan unionin perusoikeuskirjan, jäljempänä ’perusoikeuskirja’, 45 artiklaan kirjattuun unionin kansalaisten oikeuteen liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, koska sillä otetaan käyttöön henkilökorttiin perustuva digitaalinen matkustustunniste tarkoituksena helpottaa kyseisen oikeuden käyttöä.

Ehdotus edellyttää henkilötietojen käsittelyä (mukaan lukien biometriset tiedot eli digitaalisen matkustustunnisteen haltijan kasvokuva). Velvollisuus sisällyttää kasvokuva henkilökortin perusteella myönnettävään digitaaliseen matkustustunnisteseen rajoittaa sekä oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen että oikeutta henkilötietojen suojaan.²³ Näitä oikeuksia koskevista rajoituksista on säädettävä lailla ja kyseisten oikeuksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan ottaa käyttöön vain, jos

²² SEC(2024) 670.

²³ Tuomio 21.3.2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, 73 ja 74 kohta.

ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.²⁴

Tässä yhteydessä ehdotuksessa säädetään, että asiassa sovelletaan sovellettavaa unionin lainsäädäntöä²⁵, erityisesti säännöksiä, jotka koskevat henkilötietojen suojaamista fyysisten henkilökorttien yhteydessä.²⁶ Rajoituksista sekä niiden soveltamisedellytyksistä ja soveltamisalasta säädetään näin ollen unionin lainsäädännössä, ensisijaisesti tässä ehdotuksessa sekä ehdotetussa henkilökortteja koskevassa asetuksessa²⁷. Velvollisuus sisällyttää digitaaliseen matkustusasiakirjaan sen haltijan kasvokuva ei loukkaa perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaan kirjattujen oikeuksien keskeistä sisältöä, koska kasvokuvaan sisältyvät tiedot eivät yksinään mahdollista yleiskuvan saamista rekisteröityjen yksityis- ja perhe-elämästä.²⁸

Sisällyttämällä digitaaliseen matkustustunnisteeseen sen haltijan kasvokuva pyritään mahdollistamaan se, että tunnistetietojen haltijan voidaan tunnistaa luotettavasti vertaamalla hänen kasvokuvaansa digitaalisen matkustustunnisteen kasvokuvaan sen esittämishetkellä. Näin voidaan torjua asiakirjapetoksia, mikä on unionin tunnustama yleisen edun mukainen tavoite.²⁹

Kasvokuvan sisällyttäminen digitaaliseen matkustustunnisteeseen on asianmukaista asiakirjapetosten torjuntaa koskevan yleisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi, koska sen avulla digitaalisen matkustustunnisteen haltijan henkilöllisyys voidaan todentaa luotettavasti ja vähentää siten petosriskiä.

Tähän ei vaikuta se, että toisin kuin fyysisessä henkilökortissa, digitaalisessa matkustustunnisteessa ei ole haltijan sormenjälkiä. Tämä johtuu siitä, että digitaalinen matkustustunniste ei korvaa fyysistä asiakirjaa, vaan sitä käytetään yhdessä fyysisen asiakirjan kanssa. Jos toimivaltaiset viranomaiset epäilevät digitaalisen matkustustunnisteen aitoutta tai haltijan henkilöllisyyttä, ne voivat käyttää henkilökortin mikrosirulle tallennettuja sormenjälkiä. Tällä hetkellä ei ole olemassa standardeja, jotka koskisivat sormenjälkien sisällyttämistä digitaaliseen matkustustunnisteeseen, ja sormenjälkien kryptografisen suojauksen vuoksi niitä ei ole missään tapauksessa mahdollista poimia henkilökortin mikrosirusta.

Kasvokuvan sisällyttäminen digitaaliseen matkustusasiakirjaan on tarpeen myös tavoitellun yleisen edun saavuttamiseksi. Ilman kasvokuvaa digitaalinen matkustustunniste sisältäisi

²⁴ Tuomio 21.3.2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, 76 kohta.

²⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 89, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj>).

²⁶ COM(2024) 316 final.

²⁷ COM(2024) 316 final.

²⁸ Ks. myös tuomio 21.3.2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, 80 ja 81 kohta.

²⁹ Tuomio 21.3.2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, 87 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö.

ainoastaan haltijan henkilötietoja (kuten nimen ja syntymäajan), mikä ei ole luotettava ja toimiva tunnistustapa.

Tähän ehdotukseen perustuva digitaalinen matkustustunniste ei myöskään sisällä mitään sellaisia henkilötietoja, jotka eivät jo sisältyisi sen henkilökortin mikrosiruun, jonka perusteella matkustustunniste on myönnetty. Itse asiassa digitaalisessa matkustustunnisteessa on vähemmän henkilötietoja kuin henkilökortissa, joka sisältää myös haltijan sormenjäljet.

Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut fyysisiä henkilökortteja koskevassa asiassa *Landeshauptstadt Wiesbaden*³⁰, tällaisten biometrinen tietojen sisällyttämisestä johtuvat rajoitukset eivät ole vakavuudeltaan sellaisia, että ne olisivat suhteettomia tavoiteltujen tavoitteiden merkitykseen nähden, kun otetaan huomioon kyseessä olevien tietojen luonne, käsittelytoimien luonne ja yksityiskohdat sekä säädetyt suojaimekanismit. Näin ollen on katsottava, että tällainen toimi perustuu yhtäältä kyseisten tavoitteiden ja toisaalta asianomaisten perusoikeuksien väliseen oikeudenmukaiseen tasapainoon. Näin ollen perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaan kirjattujen oikeuksien käyttämistä koskevat rajoitukset eivät ole suhteellisuusperiaatteen vastaisia.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia unionin talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

- **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Komissio arvioi ehdotuksen vaikuttavuutta, tehokkuutta, merkityksellisyyttä, johdonmukaisuutta ja unionin tason lisäarvoa viiden vuoden kuluessa siitä, kun ensimmäiset digitaaliset matkustustunnisteet on luotu käyttäen EU:n digitaalista matkustussovellusta. Näin varmistetaan, että asetuksen kaikista näkökohdista on saatavilla riittävästi tietoa. Arviointi voitaisiin tehdä yhdessä henkilökortteja koskevassa asetusehdotuksessa säädetyin arvioinnin kanssa.³¹

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Ehdotuksen **1 artiklassa** kuvataan asetuksen kohde.

Ehdotuksen **2 artikla** sisältää aineelliset säännöt sellaisen digitaalisen matkustustunnisteen luomista varten, joka perustuu jäsenvaltioiden omille kansalaisilleen direktiivin 2004/38/EY 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti myöntämään henkilökorttiin fyysisiä henkilökortteja koskevan asetusehdotuksen³² mukaisessa muodossa.

Uutta henkilökorttia myöntäessään jäsenvaltioiden olisi annettava hakijoille heidän pyynnöstään vastaava digitaalinen matkustustunniste. Vaatimustenmukaisen henkilökortin haltijan olisi myös voitava myöhemmässä vaiheessa pyytää henkilökortin myöntäneeltä jäsenvaltiolta vastaavaa digitaalista matkustustunnistetta.

Lisäksi henkilökortin haltijan olisi voitava luoda digitaalinen matkustustunniste kyseisen henkilökortin perusteella. Henkilökortin haltijan olisi voitava hankkia digitaalinen matkustustunniste etäyhteyden välityksellä hänen käytettävissään olevalla tavalla, kuten

³⁰ Tuomio 21.3.2024, *Landeshauptstadt Wiesbaden*, C-61/22, ECLI:EU:C:2024:251, 106–125 kohta.

³¹ COM(2024) 670 final.

³² COM(2024) 316 final.

matkapuhelimella, joka pystyy lukemaan henkilökortin kontaktittoman mikrosirun yhdessä matkapuhelinsovelluksen kanssa.

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että ennen digitaalisen matkustustunnisteen luomista tarkistetaan henkilökortin mikrosirun eheys ja aitous ja että digitaalisen matkustustunnisteen luomista hakevan henkilön kasvokuva verrataan mikrosirulle tallennettuun kasvuokuvaan. Näin varmistetaan, että digitaalisen matkustustunnisteen voi luoda ainoastaan se henkilö, jolle henkilökortti on myönnetty.

Jotta henkilökortin haltijat voivat luoda digitaalisen matkustustunnisteen itse, heidän olisi voitava käyttää EU:n digitaalista matkustussovellusta, jota koskevat säännökset vahvistetaan liitteenä olevassa ehdotuksessa.³³ Sovelluksella tuetaan henkilökorttiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen luomista, koska siinä käytetään samoja teknisiä standardeja kuin passiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen luomisessa.

Digitaalisessa matkustustunnisteessa olisi oltava samat henkilötiedot, mukaan lukien haltijan kasvokuva, kuin henkilökortissa, jonka perusteella se luodaan, lukuun ottamatta haltijan sormenjalkia.

Digitaalisen matkustustunnisteen haltijan olisi voitava tallentaa se eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon.

Lisäksi tässä artiklassa siirretään komissiolle valtuudet vahvistaa täytäntöönpanosäädöksellä päivämäärä, josta alkaen jäsenvaltioiden on viimeistään mahdollistettava digitaalisen matkustustunnisteen luominen EU:n digitaalista matkustussovellusta käyttäen. Valtuutuksella on tarkoitus varmistaa, että oikeudellista vaatimusta mahdollistaa digitaalisen matkustustunnisteen luominen EU:n digitaalista matkustussovellusta käyttäen sovelletaan vasta kun sovellus on otettu käyttöön.

Ehdotuksen **3 artiklassa** säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta nimetä yhteyspisteitä asetuksen täytäntöönpanoa varten. Yhteyspisteet voisivat olla samoja kuin ne, jotka on nimetty fyysisiä henkilökortteja koskevan asetusehdotuksen³⁴ täytäntöönpanoa varten.

Ehdotuksen **4 artiklassa** säädetään, että yleisesti sovellettavan unionin tietosuojalainsäädännön lisäksi tämän asetuksen mukaiseen henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan henkilökortteja koskevan asetusehdotuksen³⁵ erityistä tietosuojakehystä. Erillistä tietosuojakehystä ei tarvita, koska tässä asetuksessa käyttöön otettava digitaalinen matkustustunniste sisältää samat henkilötiedot kuin fyysinen henkilökortti, lukuun ottamatta haltijan sormenjalkia, ja niitä on tarkoitus käyttää samoihin tarkoituksiin.

Ehdotuksen **5 artiklassa** annetaan komissiolle valtuudet hyväksyä tarvittavat tekniset eritelmät, menettelyt ja vaatimukset, jotka koskevat henkilökorttiin perustuvaa digitaalista matkustustunnistetta ja erityisesti sen i) tietojen mallia ja muotoa, ii) myöntämis- ja esittämisprosessia, iii) voimassaoloa, iv) luottamusmallia, v) todentamista ja validointia sekä vi) peruuttamista.

Näiden teknisten eritelmien tulisi mahdollisuuksien mukaan perustua asiaa koskeviin ICAOn tasolla sovittuihin kansainvälisiin standardeihin ja käytäntöihin, jotta voidaan varmistaa sekä johdonmukainen toimintatapa kansainvälisellä tasolla että digitaalisten matkustustunnisteiden maailmanlaajuinen yhteentoimivuus.

³³ COM(2024) 670 final.

³⁴ COM(2024) 316 final.

³⁵ COM(2024) 316 final.

Teknisillä eritelmillä pyritään myös varmistamaan, että digitaalinen matkustustunniste on mahdollista tallentaa eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon.

Ehdotuksen **6 artikla** sisältää sellaista komiteaa koskevat säännöt, jonka tehtävänä on avustaa komissiota asetuksen täytäntöönpanossa.

Asiasta vastaavaksi komiteaksi on nimetty neuvoston asetuksen (EY) N:o 1683/95³⁶ 6 artiklalla perustettu ”yhtenäistä viisumin kaavaa käsittelevä komitea”³⁷, koska se avustaa komissiota myös fyysisiä henkilökortteja koskevan asetusehdotuksen³⁸ täytäntöönpanossa.

Ehdotuksen **7 artiklassa** säädetään, että komissio arvioi asetusta ja raportoi siitä viiden vuoden kuluessa päivästä, josta alkaen jäsenvaltioiden on 2 artiklan nojalla annettavan täytäntöönpanosäädöksen mukaisesti mahdollistettava digitaalisen matkustustunnisteen luominen ”EU:n digitaalista matkustussovellusta” käyttäen. Tämä arviointi tehdään parempaa sääntelyä koskevien komission suuntaviivojen³⁹ mukaisesti ja paremmasta lainsäädännöstä 13. huhtikuuta 2016 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen⁴⁰ 22 ja 23 kohdan nojalla. Voidakseen laatia tällaisen kertomuksen komissio tarvitsee tietoja jäsenvaltioilta ja asiaankuuluvilta unionin virastoilta.

Ehdotuksen **8 artiklassa** säädetään asetuksen voimaantulosta ja soveltamisesta. Siinä säädetään, että jäsenvaltioiden on aloitettava henkilökorttiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen myöntäminen muutoin kuin EU:n digitaalista matkustussovellusta käyttäen 12 kuukauden kuluttua 5 artiklassa tarkoitettujen tarvittavien teknisten eritelmien hyväksymisestä. Henkilökorttiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen luominen EU:n digitaalista matkustussovellusta käyttäen on mahdollista myöhemmässä vaiheessa ja vasta sen jälkeen, kun komissio on hyväksynyt 2 artiklassa tarkoitetun täytäntöönpanosäädöksen.

³⁶ Neuvoston asetus (EY) N:o 1683/95, annettu 29 päivänä toukokuuta 1995, yhtenäisestä viisumin kaavasta (EYVL L 164, 14.7.1995, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1683/oj>).

³⁷ <https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C20800/consult?lang=fi>

³⁸ COM(2024) 316 final.

³⁹ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

⁴⁰ Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välinen toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä (EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2016/512/oj).

Ehdotus

NEUVOSTON ASETUS**henkilökorttiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen myöntämisestä ja sitä koskevista teknisistä standardeista**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 77 artiklan 3 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen, kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon¹,

noudattaa erityistä lainsäätämisyksitystä,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY² mukaan henkilökortit ja passit ovat asiakirjoja, joiden avulla unionin kansalaiset voivat käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun.
- (2) Jotta voidaan lisätä jäsenvaltioiden kansalaisilleen myöntämien henkilökorttien ja jäsenvaltioiden unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myöntämien oleskeluasiakirjojen luotettavuutta ja hyväksyntää ja siten helpottaa vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämistä, neuvoston asetuksella (EU) XXXX/XXXX³ [COM(2024) 316 final] tiukennetaan kyseisiin henkilökortteihin ja oleskeluasiakirjoihin sovellettavia turvavaatimuksia. Henkilökorttien osalta asetuksessa säädetään turvavaatimuksista, muodosta ja eritelmistä, joita tällaisten fyysisten asiakirjojen on noudatettava.
- (3) Vapaata liikkuvuutta ja oleskelua koskevan oikeuden käytön helpottamiseksi olisi vahvistettava unionin tasolla sääntöjä, jotka koskevat henkilökorttiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen luomista eli henkilön henkilöllisyyden digitaalista

¹ EUVL C [...], [...], s. [...].

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta (EUVL L 158, 30.4.2004, s. 77, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/38/oj>).

³ Neuvoston asetus (EU) XXXX/XXXX, annettu [...], unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä (EUVL L [...], [...], s. [...], ELI: [...]).

esittämistä, joka perustuu henkilökortin tallennusvälineeseen tallennettuihin tietoihin ja joka voidaan todentaa henkilökortin myöntäneen viranomaisen julkisen avaimen infrastruktuurin avulla. Näin myös vältetään luomasta yhteensopimattomia standardeja unionissa ja varmistetaan, että kaikki unionin kansalaiset, joilla on henkilökortti, voivat halutessaan saada digitaalisen matkustustunnisteen.

- (4) Matkustettaessa toiseen jäsenvaltioon vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden nojalla henkilökorttiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen käyttö voisi nopeuttaa mahdollisia tarkastuksia. Unionin kansalaisilla olisi näin ollen oltava oikeus saada henkilökorttiin perustuva digitaalinen matkustustunniste ja käyttää sitä. Heitä ei kuitenkaan pitäisi velvoittaa pitämään hallussaan digitaalista matkustustunnistetta tai jatkamaan sen käyttöä sen jälkeen, kun he ovat saaneet sen.
- (5) Jotta unionin kansalaisten olisi helppo saada digitaalinen matkustustunniste, jäsenvaltioiden olisi henkilökorttia myöntäessään annettava hakijalle pyynnöstä myös vastaava digitaalinen matkustustunniste, joka perustuu yhdenmukaistettuihin unionin eritelmiin.
- (6) Koska unionin kansalainen ei välttämättä päättä hankkia digitaalista matkustustunnistetta silloin, kun hänelle myönnetään henkilökortti, jäsenvaltioiden olisi lisäksi tarjottava henkilöille, joille jäsenvaltiot ovat myöntäneet henkilökortin asetuksen (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] vaatimusten mukaisessa muodossa, mahdollisuus luoda vastaava digitaalinen matkustustunniste myöhemmässä vaiheessa, myös etänä, käyttäen esimerkiksi matkapuhelimen kaltaisia laitteita, joilla henkilökortin tallennusvälinettä voidaan lukea matkapuhelinsovelluksen avulla.
- (7) Kun digitaalinen matkustustunniste luodaan etänä, jäsenvaltioiden olisi varmistettava tarvittavan ohjelmistoratkaisun avulla, että fyysisen henkilökortin tallennusvälineen aitous ja eheys tarkistetaan ja että digitaalisen matkustustunnisteen luomista hakevan henkilön kasvokuva verrataan tallennusvälineeseen tallennettuun kasvuvaan ennen tunnisteen luomista. Näin varmistetaan, että digitaalisen matkustustunnisteen voi luoda ainoastaan se henkilö, jolle henkilökortti on myönnetty.
- (8) Kun otetaan huomioon, että ”EU:n digitaalinen matkustussovellus”, josta säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) XXXX/XXXX⁴ [COM(2024) 670 final], mahdollistaa digitaalisen matkustustunnisteen luomisen asetuksen (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] vaatimukset täyttävän henkilökortin perusteella, unionin kansalaisten, joilla on tällainen henkilökortti, olisi voitava luoda vastaava digitaalinen matkustustunniste etänä kyseistä sovellusta käyttäen.
- (9) Digitaalinen matkustustunniste olisi voitava tallentaa eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon, joka on myönnetty Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014⁵ mukaisesti.
- (10) Koska digitaalinen matkustustunniste perustuu henkilökorttiin, digitaalisessa matkustustunnisteessa olisi oltava samat henkilötiedot kuin henkilökortissa, mukaan

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) XXXX/XXXX, annettu [...], matkustustietojen sähköistä toimittamista koskevan sovelluksen (”EU:n digitaalinen matkustussovellus”) käyttöönotosta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) 2016/399 ja (EU) 2018/1726 sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 2252/2004 muuttamisesta digitaalisen matkustustunnisteen käytön osalta (EUVL L [...], [...], s. [...], ELI: [...]).

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 910/2014, annettu 23 päivänä heinäkuuta 2014, sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla (EUVL L 257, 28.8.2014, s. 73, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/910/oj>).

lukien kasvokuva. Biometrinen tietojen eli kasvokuvan sisällyttämisen digitaaliseen matkustustunnistamiseen pitäisi mahdollistaa sen haltijan luotettava tunnistaminen vertaamalla hänen kasvokuvaansa matkustustunnisteen kasvokuvaan sen esittämishetkellä. Näin myös torjutaan asiakirjapetoksia. Kuten unionin tuomioistuimien vahvistanut, asiakirjapetosten torjunta on unionin tunnustama yleisen edun mukainen tavoite, jonka puitteissa torjutaan muun muassa väärennettyjen asiakirjojen laatimista sekä aitojen asiakirjojen käyttöä muiden kuin niiden todellisten haltijoiden toimesta.

- (11) Digitaaliseen matkustustunnistamiseen ei pitäisi kuitenkaan sisällyttää haltijan sormenjälkiä, vaikka ne on tallennettu henkilökortin tallennusvälineeseen asiakirjapetosten torjumiseksi. Tällä hetkellä ei ole olemassa standardeja, jotka koskisivat sormenjälkien sisällyttämistä digitaaliseen matkustustunnistamiseen, ja kryptografisen suojauksen vuoksi sormenjälkiä ei ole missään tapauksessa mahdollista poimia henkilökortin tallennusvälineestä. Se, että digitaalisessa matkustustunnistuksessa ei ole sormenjälkiä, ei heikennä suojaa henkilökorttien vilpillistä käyttöä vastaan, koska digitaalinen matkustustunniste ei korvaa fyysistä henkilökorttia, vaan niitä käytetään yhdessä. Jos toimivaltaiset viranomaiset epäilevät digitaalisen matkustustunnisteen aitoutta tai haltijan henkilöllisyyttä, ne voivat myös jatkossa käyttää henkilökortin tallennusvälineeseen tallennettuja sormenjälkiä.
- (12) Digitaalisen matkustustunnisteen käyttöönottoa olisi edistettävä myöntämällä se maksutta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäsenvaltioiden toimivaltaa määrittää henkilökorttien myöntämisestä perittävät maksut.
- (13) Jäsenvaltioiden olisi vaihdettava keskenään tietoja, joita tarvitaan digitaalisen matkustustunnisteen aitouden ja voimassaolon todentamiseksi.
- (14) Koska tämän asetuksen mukaisesti myönnettävä digitaalinen matkustustunniste käsittää haltijan henkilökortin tallennusvälineessä olevat tiedot, sen myöntämisen odotetaan helpottavan tällaisen asiakirjan haltijan vapaata liikkuvuutta ja oleskelua, myös silloin, kun he saapuvat jonkin jäsenvaltion alueelle.
- (15) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679⁶ sovelletaan tämän asetuksen soveltamisen yhteydessä käsiteltäviin henkilötietoihin. Koska tällä asetuksella käyttöön otettu digitaalinen matkustustunniste sisältää sen haltijan sormenjälkiä lukuun ottamatta samat henkilötiedot kuin henkilökortti ja koska niitä käytetään samoihin tarkoituksiin, henkilötietojen suojaa koskevan asetuksen (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] erityissäntöjä olisi sovellettava myös tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluviin digitaalisiin matkustustunnisteisiin.
- (16) Jotta voidaan varmistaa yhdenmukaiset edellytykset henkilökorttiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen myöntämiselle ja luomiselle, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovalta hyväksyä teknisiä eritelmiä, menettelyjä ja vaatimuksia, jotka koskevat muun muassa tällaisen matkustustunnisteen myöntämisprosessia, voimassaoloa, todentamista, validointia ja peruuttamista. Laatiessaan digitaalisen matkustustunnisteen teknisiä eritelmiä komission olisi mahdollisuuksien mukaan tukeuduttava Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön hyväksymiin kansainvälisiin standardeihin ja käytäntöihin, jotta voidaan varmistaa

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus) (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>).

sekä yhdenmukainen toimintatapa kansainvälisellä tasolla että digitaalisten matkustustunnisteiden maailmanlaajuinen yhteentoimivuus. Komission olisi myös pyrittävä varmistamaan esteettömyys vammaisten henkilöiden näkökulmasta unionin lainsäädännön esteettömyysvaatimusten mukaisesti. Lisäksi komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovalta vahvistaa, että henkilökorttiin perustuva digitaalinen matkustustunniste on teknisesti mahdollista luoda käyttämällä ”EU:n digitaalista matkustussovellusta”, josta säädetään asetuksessa (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 670 final], ja määrittää tämän perusteella päivämäärä, josta alkaen jäsenvaltioiden olisi viimeistään mahdollistettava henkilökorttiin perustuvan digitaalisen matkustustunnisteen luominen kyseistä sovellusta käyttäen. Tätä täytäntöönpanovaltaa olisi käytettävä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011⁷ mukaisesti.

- (17) Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän asetuksen tavoitteita eli helpottaa vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämistä ottamalla käyttöön henkilökorttiin perustuva digitaalinen matkustustunniste, vaan ne voidaan toiminnan laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa paremmin unionin tasolla. Sen vuoksi unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi.
- (18) Komission olisi paremmasta lainsäädännöstä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen⁸ 22 ja 23 kohdan mukaisesti tehtävä tätä asetusta koskeva arviointi, jotta voidaan arvioida sen todellisia vaikutuksia ja tarvetta lisätoimille.
- (19) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.
- (20) [Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevan 3 artiklan mukaisesti Irlanti on ilmoittanut haluavansa osallistua tämän asetuksen hyväksymiseen ja soveltamiseen.] TAI [Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Irlanti ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin, sanotun kuitenkin rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 4 artiklan soveltamista.]
- (21) Tässä asetuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, jäljempänä ’perusoikeuskirja’, tunnustetut

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 182/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä (EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj>).

⁸ Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välinen toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä (EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/agree/interinstit/2016/512/oj>).

periaatteet, mukaan lukien oikeus vapaaseen liikkuvuuteen ja oikeus henkilötietojen suojaan. Jäsenvaltioiden olisi noudatettava perusoikeuskirjaa tätä asetusta täytäntöön pannaan.

- (22) Euroopan tietosuojavaltuutettua on kuultu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1725⁹ 42 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ja valtuutettu antoi lausuntonsa XXXX¹⁰,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

Kohde

Tässä asetuksessa vahvistetaan puitteet sellaisen digitaalisen matkustustunnisteen myöntämiseksi ja luomiselle, joka perustuu jäsenvaltioiden unionin kansalaisille asetuksessa (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] vahvistettujen vaatimusten mukaisesti myöntämään henkilökorttiin, jotta voidaan helpottaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 20 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettun oikeuden käyttämistä sellaisten unionin kansalaisten kannalta, joilla on tällainen digitaalinen matkustustunniste.

2 artikla

Digitaalinen matkustustunniste

1. Jäsenvaltioiden myöntämiin henkilökortteihin on hakijan pyynnöstä liitettävä digitaalinen matkustustunniste.
2. Jäsenvaltion, joka on myöntänyt henkilökortin asetuksen (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] vaatimusten mukaisesti, on henkilökortin haltijan pyynnöstä myönnettävä hänelle digitaalinen matkustustunniste.
3. Jäsenvaltioiden on tarjottava asetuksen (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] vaatimusten mukaisesti myönnetyn henkilökortin haltijalle mahdollisuus luoda digitaalinen matkustustunniste etänä. Tätä varten haltijoiden on voitava käyttää ”EU:n digitaalista matkustussovellusta”, jota koskevat säännökset vahvistetaan asetuksessa (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 670 final]. Henkilökortin haltijalla on oltava mahdollisuus käyttää niitä henkilökortin tallennusvälineen osia, jotka ovat tarpeen digitaalisen matkustustunnisteen luomiseksi.

Jäsenvaltioiden on varmistettava ennen digitaalisen matkustustunnisteen luomista, että henkilökortin tallennusvälineen eheys ja aitous tarkistetaan ja että digitaalisen matkustustunnisteen luomista hakevan henkilön kasvokuva verrataan tallennusvälineeseen tallennettuun kasvuokuvaan.

4. Tämän artiklan nojalla myönnettävän tai luotavan digitaalisen matkustustunnisteen on
 - a) perustuttava 5 artiklan nojalla hyväksytyihin teknisiin eritelmiin;

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1725, annettu 23 päivänä lokakuuta 2018, luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) N:o 45/2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta (EUVL L 295, 21.11.2018, s. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

¹⁰ EUVL C [...], [...], s. [...].

- b) oltava sellaisessa muodossa, että se voidaan tallentaa asetuksen (EU) N:o 910/2014 mukaisesti myönnettyyn eurooppalaiseen digitaaliseen identiteetin lompakkoon;
- c) oltava maksuton;
- d) sisällettävä samat henkilötiedot, mukaan lukien kasvokuva, kuin henkilökortti, jonka perusteella se on myönnetty tai luotu.

Edellä olevaa d alakohtaa sovellettaessa tämän artiklan nojalla myönnettävään tai luotavaan digitaaliseen matkustustunnisteseen ei sisällytetä haltijan sormenjälkiä.

- 5. Jäsenvaltioiden on mahdollistettava digitaalisen matkustustunnisteen todentaminen ja validointi 5 artiklan nojalla hyväksytyjen teknisten eritelmien mukaisesti.
- 6. Kun komissio on vahvistanut, että on teknisesti mahdollista luoda asetuksessa (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] vahvistettujen vaatimusten mukaisesti myönnettyyn henkilökorttiin perustuva digitaalinen matkustustunniste käyttäen ”EU:n digitaalista matkustussovellusta”, jota koskevat säännökset vahvistetaan asetuksessa (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 670 final], jäsenvaltioiden on mahdollistettava digitaalisen matkustustunnisteen luominen tämän artiklan 3 kohdan nojalla viimeistään komission täytäntöönpanosäädöksellä vahvistamasta päivästä alkaen. Kyseinen täytäntöönpanosäädös hyväksytään 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

3 artikla *Yhteyspiste*

Kunkin jäsenvaltion on nimettävä viranomainen yhteyspisteeksi tämän asetuksen täytäntöönpanoa varten. Kunkin jäsenvaltion on ilmoitettava tämän viranomaisen nimi komissiolle ja muille jäsenvaltioille. Jos jäsenvaltio muuttaa nimettyä viranomaistaan, sen on ilmoitettava siitä komissiolle ja muille jäsenvaltioille.

4 artikla *Henkilötietojen suoja*

Edellä olevan 2 artiklan nojalla myönnettyihin tai luotuihin digitaalisiin matkustustunnisteisiin tallennettuja henkilötietoja on käsiteltävä asetuksen (EU) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] 11 artiklan mukaisesti.

5 artikla *Tekniset eritelmät, menettelyt ja vaatimukset*

Komissio hyväksyy täytäntöönpanosäädöksillä tekniset eritelmät, menettelyt ja vaatimukset, jotka koskevat henkilökortin perusteella myönnettävää digitaalista matkustustunnistetta, muun muassa sen

- a) tietojen mallia ja muotoa;
- b) myöntämis- ja esittämisprosessia;
- c) voimassaoloa;
- d) luottamusmallia;
- e) todentamista ja validointia;
- f) sekä peruuttamista.

Nämä täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

Hyväksyessään näitä teknisiä eritelmiä komissio ottaa huomioon unionin lainsäädännön mukaiset esteettömyysvaatimukset.

6 artikla
Komiteamenettely

1. Komissiota avustaa neuvoston asetuksen (EY) N:o 1683/95¹¹ 6 artiklan nojalla perustettu komitea. Tämä komitea on asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea.
2. Kun viitataan tähän kohtaan, sovelletaan asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklaa.

7 artikla
Arviointi

Komissio arvioi tätä asetusta viimeistään viiden vuoden kuluttua 2 artiklan 6 kohdassa tarkoitetun täytäntöönpanosäädöksen hyväksymisestä ja esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen tärkeimmistä havainnoista.

Jäsenvaltioiden ja asianomaisten unionin virastojen on toimitettava komissiolle kertomuksen laatimista varten tarvittavat tiedot.

8 artikla
Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Edellä olevaa 2 artiklan 1 kohtaa ja 2 kohtaa sovelletaan 12 kuukauden kuluttua 5 artiklassa tarkoitettujen teknisten eritelmien, menettelyjen ja vaatimusten voimaantulosta.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa perussopimusten mukaisesti.

Tehty Strasbourgissa

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

¹¹ Neuvoston asetus (EY) N:o 1683/95, annettu 29 päivänä toukokuuta 1995, yhtenäisestä viisumin kaavasta (EYVL L 164, 14.7.1995, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1683/oj>).