



Justitiedepartementet

Polisenheten

Rådets möte för rättsliga och inrikes frågor (RIF) den 13–14 oktober 2016

Dagordningspunkt 5 b)

Rubrik: Åtgärder inom informationsteknologi knutna till gränsförvaltning – In- och utresesystemet: lägesrapport

Dokument: Det har inte presenterats något dokument för behandlingen i rådet.

Tidigare dokument:

Fakta-PM Förordning om inrättandet av ett in- och utresesystem (Smarta Gränser) 2015/16:FPM77

Kommissionens förslag KOM (2016)194 (förordning om in- och utresesystemet) och KOM (2016)196 (ändringar i EU:s gränskodex förknippade med in- och utresesystemet)

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: 15 april 2016

Tidigare behandlad vid överläggning med eller information till riksdagsutskott: Information till Justitieutskottet den 14 april 2016.

Bakgrund

Redan för ett antal år sedan såg kommissionen och medlemsstaterna behovet av att modernisera kontrollen av de yttre gränserna och anpassa den till modern teknik. År 2013 presenterade kommissionen det som man kallade för ”Smarta gränser”, som bestod av ett lagförslag dels om ett in- och utresesystem för tredjelandsmedborgare, dels ett program för förhandsregisterade tredjelandsmedborgare som skulle slippa den sedvanliga manuella gränskontrollen in i EU. Då konstaterade rådet att de omfattande tekniska förslagen krävde att projektet prövades innan de sattes, varpå man initierade en teknisk studie och ett pilotprojekt som

genomfördes på ett antal gränsövergångsställen i EU, däribland Arlanda flygplats.

Som en följd av detta presenterade kommissionen den 6 april 2016 sitt reviderade förslag gällande Smarta gränser-paketet. Paketet består av två delar, en förordning om ett elektroniskt in- och utresesystem för tredjelandsmedborgare (Entry Exit System – EES), kompletterat med ett förslag om ändringar i EU:s gränskodex till följd av in- och utresesystemet.

De förslag till rättsakter som presenterades i april är således baserade på en omfattande analys. I jämförelse med 2013 har kommissionen reviderat förslaget inom flera områden, främst systemets tekniska arkitektur, valet av biometriska identifierare, användning av så kallade acceleratorer för att underlätta gränspassagen för resenärerna, datalagring och tillgång till systemet i brottsbekämpande syften.

Kommissionen menar att ett in- och utresesystem behövs för att hantera det ökande antalet gränspassager, för att det nuvarande stämplingssystemet är felbenäget och långsamt och inte heller är anpassat för att varken hantera problemet med personer som överskrider sin tillåtna vistelsetid i Schengenområdet eller bekämpa säkerhetshot som internationell kriminalitet och terrorism.

Förslagen har under våren behandlats på tjänstemannanivå. En tvistefråga har varit förslagets avgränsning avseende tillämpningsområde och en rad medlemsstater önskar utvidga den personkrets som ska registreras i in- och utresesystemet. Några medlemsstater förespråkar att alla resenärer, inklusive EU-medborgare, ska omfattas av systemet. Några andra medlemsstater förespråkar att i vart fall inkludera alla tredjelandsmedborgare (och inte bara de som besöker unionen för en kortare vistelse såsom är föreslaget) i syfte att täppa till luckor i nuvarande system med bristfällig information om resenärer. Om förslaget skulle antas i sitt ursprungsutförande skulle exempelvis viseringsfria turister på besök i EU under maximalt 90 dagar inom en 180-dagarsperiod registreras i EES, medan personer som får en nationell visering giltig i mer än tre månader eller ett uppehållstillstånd inte skulle registreras alls.

Förslaget innehåller också ett förslag till ändring i Schengenkonventionen som går ut på att sådana bilaterala avtal om ytterligare viseringsfri tid som vissa medlemsstater har med olika tredjeländer ska fasas ut. Detta har varit föremål för mycket diskussion då medlemsstaternas meningar går isär om möjligheten att fasa ut avtalen.

Systemet ska innehålla biometriska uppgifter, som enligt förslaget ska utgöras av en ansiktsbild och fyra fingeravtryck. Vissa medlemsstater

förespråkar att fler fingeravtryck ska lagras för att öka säkerheten i verifiering och identifiering. Diskussion har också förekommit om vilka fingeravtryck som kan vara till störst nytta för brottsbekämpande myndigheter, som under strikt avgränsade villkor får tillgång till uppgifterna i EES.

Ett system med lagring av personuppgifter ställer stora krav på dataskydd och hänsyn till grundläggande rättigheter. Förslaget innehåller särskilda bestämmelser om detta.

Målsättningen från ordförandeskapet och KOM är att nå en politisk överenskommelse under innevarande år.

Vid rådsmötet ska ordförandeskapet lämna en lägesrapport.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget baseras på den rättsliga grunden som finns i artiklarna 74 och 77.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) gällande åtgärder som handlar om passage över yttre gräns. Vidare baseras förslaget på artiklarna 82.1 d och 87.2 a i samma fördrag gällande åtgärder för att stärka polissamarbete genom insamling, lagring, behandling, analys och utbyte av relevant information. Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet, artikel 294 i EUF-fördraget. Förfarandet innebär att både rådets och Europaparlamentets godkännande krävs för att förslaget till förordning ska antas. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

Svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar Smarta gränser-paketet i stort och är generellt positiv till förslaget att inrätta ett in- och utresesystem och de därmed förknippade förändringarna i EU:s gränskodex.

Kommissionens förslag bedöms förenkla och effektivisera resandet till och från EU samtidigt som det möjliggör att ordning och reda upprätthålls i gränskontrollarbetet på EU-nivå. Systemet kommer att underlätta arbetet med att bekämpa missbruk av identiteter och resehandlingar. Systemet kommer dessutom kunna bidra till arbetet mot grov brottslighet och terrorism genom att brottsbekämpande myndigheter under vissa angivna omständigheter medges tillgång till uppgifter i systemet.

Inrättandet av nya större IT-system innebär ofta stora kostnader och måste noga vägas mot det tänkta mervärdet och mot samtliga möjliga tekniska lösningar. En övergripande prioritet för regeringen i förhandlingsarbetet är därför att maximera den operativa nyttan av systemet.

Regeringen stöder därför att man tittar närmare på förutsättningarna att inkludera alla tredjelandsmedborgare i in- och utresesystemet för att motverka det informationsglapp som annars råder gällande de som innehar visering eller tillstånd för längre vistelse.

Regeringen verkar även för att den biometri som systemet kommer att lagras ska anpassas även efter brottsbekämpningens behov.

Registrering av tredjelandsmedborgares in- och utresor innehållandes personuppgifter och biometri ställer stora krav på utformandet av skyddet av den personliga integriteten och dataskydd. Regeringen kommer att bevaka att respekten för grundläggande fri- och rättigheterna inte kränks.

Den planerade lagringstiden om 5 år kan motiveras dels av behovet att kunna se tidigare utförda in- och utresor (när stämplarna i passet som nu visar detta försvinner) och att det underlättar för återkommande resenärer genom att deras biometriska uppgifter inte behöver tas upp lika ofta vid inresa.

Europaparlamentets inställning

Europaparlamentets inställning är inte känd.

Förslaget

Enligt dagordningen ska rådet få en framstegsrapport om förhandlingarna om förslaget.

Gällande svenska regler och förslagets effekter på dessa

Bestämmelser om personkontroll finns framförallt i utlänningslagen (2005:716) och utlänningsförordningen (2006:97). Dessa bestämmelser kan komma att behöva ändras, men ändringarna bör inte bli betydande. Vidare torde vissa regeländringar behöva ske med anledning av brottsbekämpande myndigheters hantering av uppgifter i EES.

Ekonomiska konsekvenser

Eventuella budgetära konsekvenser till följd av förslaget bedöms kunna hanteras inom befintliga ramar för både statens budget och EU-budgeten.

Kommissionens kostnadsberäkningar visar att den totala kostnaden för genomförandet av EES ryms inom de ramar som satts upp i EU:s långtidsbudget. Avsikten är alltså att finansiering ska ske inom ramen för

långtidsbudgeten för de centrala delarna av systemet och att de nationella kostnaderna så långt möjligt ska kunna finansieras via inre säkerhetsfonden. Det går naturligtvis inte att utesluta att vissa kostnader för genomförandet hamnar nationellt beroende på hur man genomför detta arbete. Detta förbehåller regeringen sig rätten att återkomma till. Utgångspunkten är emellertid att alla kostnader, både på EU-nivå och nationellt, ska kunna hanteras inom de ramar som satts upp.

Övrigt
