



Bruxelles, den 16.10.2018  
COM(2018) 696 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**  
**om gennemførelsen af handlingsplanen med henblik på at styrke Europas bekæmpelse**  
**af svindel med rejsedokumenter**

## I. INDLEDNING

Kommissionen vedtog den 8. december 2016 en meddelelse om en handlingsplan med henblik på at styrke Europas bekæmpelse af svindel med rejsedokumenter med det formål at forbedre den samlede sikkerhed i forbindelse med rejsedokumenter, som er udstedt i EU (i det følgende benævnt "handlingsplanen")<sup>1</sup>. Handlingsplanen omfattede det stadig større problem med svindel med rejsedokumenter, som blev mere relevant i forbindelse med terrorangrebene og migrationsstrømmene. På den baggrund er det afgørende, at EU og især medlemsstaterne intensiverer bestræbelserne på at forbedre rejsedokumenters sikkerhed og dermed bidrage til bedre grænsebeskyttelse og migrationsstyring og bane vejen for en effektiv og ægte sikkerhedsunion.<sup>2</sup>

I handlingsplanen blev der set nærmere på begreber og processer til identitetsstyring og kortlægning af de tiltag, medlemsstaterne, Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet skal iværksætte for at lukke potentielle huller i lovgivningen.

Denne rapport giver et overblik over resultaterne og fremskridtene på en række arbejdsområder og over de konkrete foranstaltninger, der er truffet af medlemsstaterne, EU-institutionerne og andre interessenter for at nå de mål, der er beskrevet i handlingsplanen. Endvidere vedtog Rådet sine konklusioner om handlingsplanen den 27. marts<sup>3</sup> og om identitetsstyring den 18. december 2017<sup>4</sup>; heri opfordres medlemsstaterne til at iværksætte tiltag for at forbedre de nationale identitetssystemers integritet.

Rapporten følger handlingsplanens struktur og viser således de fremskridt, der er gjort på hvert hovedområde af infrastrukturen for identitetsstyring: identitetsregistrering, udstedelse af dokumenter, dokumentfremstilling og dokumentkontrol.

## II. IDENTITETSREGISTRERING

*Registrering af eller bevis for identitet er processer, der muliggør sporing, sammenkobling og kontrol af identitet på grundlag af underliggende dokumenter (f.eks. fødselsattester) for at sikre, at personens identitet er legitim og ægte, og at personen er i live.*

Registreringsprocesserne falder ind under medlemsstaternes ansvar. I Rådets konklusioner af 27. marts 2017 fremhæves betydningen af mere sikre underliggende dokumenter for at forhindre svig, når de bruges som identitetsbevis, mens Rådets konklusioner af 18. december 2017 understreger betydningen af at støtte vigtige tredjelande ved indførelse af biometriske identifikatorer i deres folkeregistre.

Kommissionen har fremmet drøftelsen af identitetsstyring og vurderet situationen i medlemsstaterne, navnlig ved at fremlægge et **spørgeskema** under det maltesiske

---

<sup>1</sup> COM(2016) 790 final.

<sup>2</sup> Kommissionens meddelelse om gennemførelse af den europæiske dagsorden om sikkerhed for at bekæmpe terrorisme og bane vejen for en effektiv og ægte sikkerhedsunion (COM(2016) 230 final af 20.4.2016).

<sup>3</sup> Rådets konklusioner om Kommissionens handlingsplan med henblik på at styrke Europas bekæmpelse af svindel med rejsedokumenter (<http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud/>)

<sup>4</sup> Rådets konklusioner om identitetsstyring - Rådets dokument 15862/17 af 18.12.2017.

formandskab<sup>5</sup> om spørgsmål vedrørende identitetsregistrering til støtte for tilrettelæggelsen af et temamøde om det samme emne. Spørgeskemaet vedrører navnlig underliggende dokumenter, indsamling af biometriske data til folkeregistre, procedurer vedrørende navneændring og andre identitetsrelaterede spørgsmål. **Vurderingen** fandt sted under det estiske formandskab<sup>6</sup> og viste, at medlemsstaternes praksis på dette område er forskellig. Medlemsstaterne bør fortsætte med at udveksle national praksis og vurdere, hvordan procedurer i andre medlemsstater<sup>7</sup> kan tjene som eksempler til forbedring af nationale processer, navnlig procedurer til forbedring af underliggende dokumenters sikkerhed og registrering af borgernes identitet (f.eks. onlineregistrering, identitetsregistrering i voksenalderen og indsamling af biometriske data til folkeregistre).

Desuden gav arbejdsgruppemødet om falske dokumenter den 16. november 2017 forskellige perspektiver på spørgsmål vedrørende identitetsregistrering, lige fra den globale tilgang til bevis for identitet fremlagt af ICAO<sup>8</sup> til den regionale tilgang, der blev fremlagt af OSCE<sup>9</sup> i sit *Compendium of Good Practices in Identity Management*, som blev offentliggjort i september 2017. Det indeholdt også medlemsstaternes input om deres nationale praksis og resultaterne af ORIGINS<sup>10</sup>- og ARIES<sup>11</sup>-projekterne.

I OSCE-kompendiet samles og vurderes beviser for forskellig registreringspraksis i OSCE-landene (som omfatter alle EU-medlemsstater); det tjener som vejledning til kapacitetsopbygning. Samlet set er EU- og OSCE-vurderingerne vigtige for EU-medlemsstaterne for at sammenligne deres egne systemer, indkredse potentielle svagheder og overveje, hvordan forskellig praksis kan tjene som eksempler på forbedringer.

Som opfølgning vedtog **Rådet konklusioner om identitetsstyring** den 18. december 2017, hvori det prioriteres at fortsætte samarbejdet og informationsudvekslingen mellem medlemsstaterne for at tilpasse metoder og yderligere forbedre integriteten af nationale ID-systemer, samtidig med at der lægges vægt på behovet for en robust og sund identitetsinfrastruktur for effektivt at afbøde sikkerhedsrisici.

For så vidt angår den **internationale dimension** i handlingsplanen om indførelse af biometriske data i folkeregistret for vigtige tredjelande, har Kommissionen indledt en dialog med Mali og Senegal, som begge allerede siden begyndelsen af 2017 har været i gang med at gennemføre EU-trustfondsprojekter om civilregistrering. Andre igangværende foranstaltninger, der er baseret på samarbejde og teknisk støtte, omfatter vigtige partnerlande som Tunesien, Niger og Sudan. Lande, der viser interesse for mulige projekter om civilregistrering, kan også drage fordel af teknisk støtte afhængigt af den tilgængelige finansiering og de prioriterede mål for nye støtteberettigede lande.

**Europols håndbog om underliggende dokumenter** indeholder en liste over medlemsstaternes underliggende dokumenter og giver en kort beskrivelse af, hvordan disse

---

<sup>5</sup> Rådets dokument 12004/17 af 30.1.2017.

<sup>6</sup> Rådets dokument 12004/1/17 af 27.11.2017.

<sup>7</sup> Efter "Cross Border by Default"-konferencen, som blev arrangeret af det nederlandske nationale kontor for identitetsdata den 11.-12. april 2016, lægger Rotterdamerklæringen særlig vægt på værdien af at dele praksis vedrørende folkeregistre.

<sup>8</sup> Organisationen for International Civil Luftfart,

<sup>9</sup> Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa,

<sup>10</sup> ORIGINS: "Recommendations for Reliable Breeder Documents Restoring e-Passport Confidence" og "Leveraging Extended Border Security".

<sup>11</sup> ARIES: "Reliable European identity ecosystem".

dokumenter udstedes, samt en liste over nationale kontaktpunkter. Håndbogen skal gøre det muligt for dokumentudstedende myndigheder i højere grad at opdage falske dokumenter. Håndbogen er stadig under udarbejdelse, men en foreløbig version er tilgængelig online i FADO<sup>12</sup>-systemet og gennem Europol-plattformen for eksperter, der er rettet mod specialister på området retshåndhævelse. Sammen når disse to platforme ud til et stort antal interessenter, herunder retshåndhævende myndigheder og visse udstedende myndigheder såsom konsulære medarbejdere og pas- og indvandringsmyndigheder.

**Forordning (EU) 2016/1191** af 6. juli 2016 om fremme af den frie bevægelighed for borgere gennem en forenkling af kravene vedrørende fremlæggelse af visse offentlige dokumenter i EU træder i kraft den 16. februar 2019. I henhold til denne forordning vil offentlige dokumenter såsom fødselsattester, der er udstedt i en medlemsstat og forelagt myndighederne i en anden medlemsstat, være fritaget for apostille-stemplet. Forordningen vil styrke bekæmpelsen af svigagtige offentlige dokumenter ved at give myndighederne i den modtagende medlemsstat mulighed for at kontakte den udstedende myndighed via informationssystemet for det indre marked, hvis de er i tvivl om ægtheden af det forelagte offentlige dokument. .

For så vidt angår **forsknings- og udviklingsaktiviteter** vedrørende underliggende dokumenter og dokumentkontrol, herunder mobilteknologi, finansierede Kommissionen tre hovedprojekter inden for rammerne af Horisont 2020-programmet vedrørende sikre samfund: ORIGINS, som sluttede i midten af 2017, FIDELITY<sup>13</sup>, der blev afsluttet i 2015 og ARIES, der startede i 2016. Disse forskningsprojekter behandler aspekter relateret til bekæmpelse af identitetssvindel, beskyttelse af eksisterende identiteter, billedmanipulering<sup>14</sup> og fingeraftryks-spoofing. Opfølgingsaktiviteterne omfatter fortsættelse af ORIGINS-projektet gennem Den Europæiske Standardiseringsorganisations (CEN) arbejdsgruppe 19<sup>15</sup> om standardiseringen af underliggende dokumenter, et konsortium i forbindelse med et forskningsprogram vedrørende billedmanipulering, SIRIUS<sup>16</sup>-projektet, der tager sigte på at indfangne standardiserede referencedata fra dokumenter og ENLETS Mobile<sup>17</sup>, der undersøger nye udviklinger og deler god praksis vedrørende mobile løsninger til retshåndhævende medarbejdere i frontlinjen.

---

<sup>12</sup> FADO er det samlede navn på tre informations- og teknologisystemer: Expert FADO, iFADO (Intranet FADO) og PRADO (offentligt onlineregister over ægte identitetspapirer og rejselegitimation). Det er et europæisk billedlagringssystem, der er oprettet for at hjælpe medlemsstaterne med at forvalte og genkende ægte og falske dokumenter. Delsystemet iFADO er rettet mod retshåndhævende myndigheder og dokumentudstedende myndigheder, mens PRADO-delsystemet, der er tilgængeligt via internettet, er rettet mod de interessenter, der ikke er dokumenteksperter.

<sup>13</sup> FIDELITY: "Fast and Trustworthy Identity Delivery and Check with ePassports Leveraging Traveller Privacy".

<sup>14</sup> Billedmanipulering er en billedbehandlingsteknik, der bruges til at skabe et kunstigt biometrisk billede (dvs. et manipuleret billede), som samler biometriske oplysninger fra to eller flere personer.

<sup>15</sup> Den Europæiske Standardiseringsorganisation/Comité Européen de Normalisation arbejdsgruppe 19 om maskinlæsbare rejsedokumenter (CEN TC224/WG19).

<sup>16</sup> SIRIUS: Secure ID documents Reference and Inspection support User assistance System.

<sup>17</sup> ENLETS Mobile er en undergruppe af Det Europæiske Netværk af Teknologiske Tjenester inden for Retshåndhævelse (ENLETS), som rapporterer til Retshåndhævelsesgruppen (LEWP) i Rådet.

### III. UDSTEDELSE AF DOKUMENTER

*Dokumentudstedelse henviser til processer og protokoller for udstedelse af et dokument til legitime indehavere og kontrollerfor at forhindre tyveri, manipulation og tab af dokumenter, mens udstedelsen finder sted.*

Dokumentudstedelse falder ind under medlemsstaternes ansvar. Der arbejdes løbende på at udarbejde en **vejledning i bedste praksis for korrekt registrering af biometriske identifikatorer**, hvor der ses nærmere på registrering af biometriske ansigtsdata og fingeraftryk, og hvori vigtigheden af liveregistrering af ansigtsbilleder for effektivt at bekæmpe identitetssvindel ved billedmanipulering understreges. Den omfatter også kvaliteten af biometriske data og fremhæver praktiske udfordringer og erfaringer<sup>18</sup>. Dette arbejde støttes af Den Europæiske Standardiseringsorganisation, som fastsætter en teknisk standard for registrering af biometriske identifikatorer sammen med medlemsstaternes eksperter i Artikel 6-Udvalget<sup>19</sup>. eu-LISA<sup>20</sup> er begyndt at udvikle fælles datakvalitetsindikatorer og minimumskvalitetsstandarder for korrekt registrering af biometriske data, der er lagret i EU-databaser.

Med hensyn til **bedste praksis vedrørende udstedelse af dokumenter og gennemførelse af Rådets konklusioner fra 2005<sup>21</sup> om minimumsstandarder for sikkerheden for så vidt angår udstedelsesprocesserne** udarbejdede det bulgarske formandskab et spørgeskema<sup>22</sup> om udstedelsesrelaterede processer, som viste, at alle medlemsstater stort set overholder disse standarder.

Inden for rammerne af underudvalget for visum og opholdstilladelse i Artikel 6-Udvalget førte tekniske drøftelser til enighed om, **at alle dokumentprodukter skal tildeles et unikt nummer**, inden de forlader fremstillingslokalerne. Denne procedure gør det muligt at indlæse sporbare beskrivelser af forsvundne/stjålne dokumentkomponenter i relevante systemer og vil begrænse antallet af stjålne blankodokumenter generelt.

### IV. DOKUMENTFREMSTILLING

*Dokumentfremstilling henviser til udarbejdelse og fremstilling af sikre, standardiserede og globalt interoperable dokumenter. ICAO regulerer standarderne for globalt interoperable rejsedokumenter ved at fastsætte specifikationerne for (elektroniske) maskinlæsbare rejsedokumenter (MRTD'er og eMRTD'er).*

Kommissionen er ansvarlig for fastsættelsen af sikkerhedsstandarder og biometriske elementer for rejsedokumenter, som er udstedt til EU-borgere og tredjelandstatsborgere, der bor i medlemsstaternes område. Et vigtigt resultat på dette område vedrører vedtagelsen i

<sup>18</sup> Rapport fra Det Fælles Forskningscenter, Automatic fingerprint recognition: from children to elderly, Ageing and age effects, EUR 29265 EN, 2018, ISBN 978-92-79-87179-5, doc 10.2760/809183.

<sup>19</sup> Udvalget er oprettet ved artikel 6 i forordning (EF) nr. 1683/95 om ensartet udformning af visa.

<sup>20</sup> Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA).

<sup>21</sup> Konklusionerne af mødet mellem repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer om fælles minimumsstandarder for sikkerheden ved nationale ID-kort (1.-2.12.2005).

<sup>22</sup> Rådets dokument 9231/18 af 31. maj 2018.

2017 af **Kommissionens forslag om en mere sikker ensartet udformning af visa<sup>23</sup> og opholdstilladelser for tredjelandsstatsborgere<sup>24</sup>**. Kommissionen har vedtaget gennemførelsesafgørelsen om tekniske specifikationer for ensartet udformning af visa<sup>25</sup>, mens gennemførelsesafgørelsen om opholdstilladelser forventes vedtaget ved udgangen af 2018.

Lige så vigtigt var det, at Det Fælles Forskningscenter igen er begyndt at yde teknisk støtte **for at kontrollere, at medlemsstaterne gennemfører de fysiske og elektroniske elementer korrekt i overensstemmelse med EU-lovgivningen for pas, opholdstilladelser og ensartet udformning af visa**. Selv om den komplette test først forventes afsluttet i første kvartal 2019, viser den foreløbige rapport, der blev forelagt i april, at der er sket gode fremskridt. Når testfasen er afsluttet, vil Kommissionen vurdere behovet for at tage yderligere skridt i tilfælde af manglende overholdelse af de fastsatte standarder. Endvidere arrangerede Kommissionen i september 2017 en interoperabilitetstest af elektroniske pas og opholdstilladelser i Det Fælles Forskningscenters lokaler. Ved denne vellykkede test blev rejsedokumenters overensstemmelse med de globale interoperabilitetsstandarder i medlemsstaterne såvel som i visse andre kontraherende ICAO-stater vurderet.

Kommissionen vedtog den 17. april 2018 et lovgivningsinitiativ til **stærkelse af sikkerheden ved unionsborgernes identitetskort og ved opholdsdokumenter, der udstedes til unionsborgere og deres familiemedlemmer, som ikke er unionsborgere, og som udøver deres ret til fri bevægelighed<sup>26</sup>**. Dette forslag har til formål at fremme udøvelsen af borgernes ret til fri bevægelighed og forbedre den generelle sikkerhed i forbindelse med sådanne dokumenter. Kommissionen foreslog minimumsdokumentstandarder og minimumssikkerhedsstandarder for ID-kort, minimumskrav med hensyn til de oplysninger, opholdsdokumenter, som er udstedt til mobile unionsborgere, skal indeholde, og fuld harmonisering af opholdskort, som er udstedt til familiemedlemmer, som ikke er unionsborgere. Forslaget giver mulighed for en hurtig udfasning af kort, der ikke overholder de foreslåede standarder, for derved at gøre hurtige fremskridt, hvad angår den overordnede dokumentsikkerhed. Forslaget behandles for øjeblikket af medlovgiverne med det formål at få det vedtaget under den nuværende lovgivningscyklus.

Desuden forpligtede Kommissionen sig i sin rapport fra 2017 om unionsborgerskab til at undersøge mulighederne for at **modernisere reglerne for nødpas**, herunder sikkerhedselementerne i EU's fælles nødpas<sup>27</sup>. Den 31. maj 2018 vedtog Kommissionen et lovgivningsforslag om indførelse af nye regler for et EU-nødpas med forbedrede sikkerhedselementer<sup>28</sup>, som Rådet og Parlamentet for øjeblikket drøfter.

---

<sup>23</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1370 af 4. juli 2017 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1683/95 om ensartet udformning af visa.

<sup>24</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1954 af 25. oktober 2017 om ændring af Rådets forordning (EF) 1030/2002 om ensartet udformning af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere.

<sup>25</sup> Kommissionens gennemførelsesafgørelse C(2018) 674 af 12.2.2018 om supplerende tekniske specifikationer for ensartet udformning af visa og ophævelse af Kommissionens afgørelse K(2010) 319 af 27.1.2010.

<sup>26</sup> COM(2018) 212 final.

<sup>27</sup> Afgørelse 96/409/FUSP truffet af repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet af 25. juni 1996 om indførelse af et nødpas.

<sup>28</sup> COM(2018) 358 final - Rådets direktiv om indførelse af et EU-nødpas og om ophævelse af afgørelse 96/409/FUSP.

Kommissionen undersøgte spørgsmålet om **udeladelse af tilladelser til lokal grænsetrafik i ETIAS<sup>29</sup>-systemet og vurderede sikkerhedsrisikoen**. Konklusionen var, at der ikke er behov for at ændre forordning (EF) nr. 1931/2006, fordi den allerede foreskriver, at sikkerhedselementerne i tilladelser til lokal grænsetrafik automatisk tilpasses til enhver opgradering af opholdstilladelser for tredjelandstatsborgere som fastsat i forordning (EF) 1030/2002. I denne henseende skal det bemærkes, at sikkerhedselementerne i opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere er blevet opgraderet for nylig i henhold til forordning (EU) 2017/1954.

## V. DOKUMENTKONTROL

*Dokumentkontrol vedrører de processer, der sigter mod at sikre en effektiv og sikker læsning og kontrol af rejsedokumenter. Den omfatter også de processer, der muliggør rettidig, sikker og pålidelig sammenkobling af dokumenter og deres indehavere til tilgængelige og relevante data under kontrolaktiviteterne. Ligeledes omfatter den de uddannelses- og datavurderingsmekanismer, som muliggør korrekt brug af systemer (dokumentlæsere, databaser, udstyr mv.), og det bidrager til at træffe velinformerede beslutninger.*

Et stort skridt fremad på dette område var Kommissionens forslag til det **nye retsgrundlag for Schengeninformationssystemet (SIS)**, der blev vedtaget den 21. december 2016, og som gav mulighed for at forbedre dets funktioner, herunder at give medlemsstaterne mulighed for at indlæse forfalskede rejsedokumenter i systemet og foreslå at gøre gennemførelsen af fingeraftryksfunktionen obligatorisk, hvis identiteten på personen ikke kan fastslås på anden måde. Der er opnået politisk enighed herom, og forslaget forventes vedtaget inden udgangen af 2018. I mellemtiden har eu-LISA og medlemsstaterne den 5. marts 2018 med succes **lanceret det automatiske fingeraftryksidentifikationssystem (AFIS)**, der gør det muligt at søge efter et fingeraftryk på centralt niveau i Schengeninformationssystemet (SIS). Fingeraftryksidentifikationssystemet i Schengeninformationssystemet er den første centraliserede database for fingeraftryk på det strafferetlige område på europæisk plan og udgør en vigtig milepæl for europæisk sikkerhed, idet den gør det muligt at afsløre kriminelle, der bruger flere eller falske identiteter. Syv medlemsstater har indført direkte søgning med fingeraftryk i Schengeninformationssystemet, og dette tal forventes at stige til næsten 20 inden udgangen af 2018. eu-LISA har også foretaget en gennemførlighedsundersøgelse vedrørende krydstjekning af biometriske data i alle dets IT-systemer. Der vil blive taget hensyn til denne undersøgelse i forbindelse med den fremtidige udvikling af systemerne.

I SISVIS-udvalget har man drøftet, hvordan man sikrer **beslaglæggelsen af stjålne, forsvundne, ulovligt handlede eller ugyldige dokumenter**. Kommissionen opdaterede kataloget med henstillinger og bedste praksis vedrørende anvendelsen af Schengeninformationssystemet og fremlagde i den forbindelse et sæt vejledende kriterier for beslaglæggelse af dokumenter med henblik på en mere harmoniseret tilgang mellem medlemsstaterne.

For så vidt angår den **systematiske indlæsning i INTERPOL-databaser af data vedrørende stjålne og bortkomne rejsedokumenter**, som er udstedt af tredjelande, hvis

<sup>29</sup> EU-system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse.

disse lande ikke kan gøre det selv, finansierer Kommissionen projekter<sup>30</sup>, som vil omfatte støtte til anvendelsen af INTERPOL-værktøjer (herunder databasen over stjålne og bortkomne rejsedokumenter) i en række mellemøstlige og nordafrikanske lande. Denne igangværende proces vil forbedre tredjelands kapacitet til selv at indlæse data i databasen over stjålne og bortkomne rejsedokumenter.

Desuden er der siden den 7. april 2017 **foretaget systematisk kontrol i relevante databaser** af alle rejsende, der krydser de ydre grænser. Disse databaser, som det er obligatorisk at søge i, omfatter Schengeninformationssystemet og INTERPOL's database over stjålne og bortkomne rejsedokumenter. Sammen med Kommissionens indsats for at øge mængden af oplysninger, der indlæses i databasen over stjålne og bortkomne rejsedokumenter, Schengeninformationssystemet og andre dokumentdatabaser, vil det øge dokumentets sikkerhed.

I ovennævnte rådskonklusioner af 27. marts 2017 understregedes også behovet for at fremskynde gennemførelsen af **udvekslingen af certifikater til kontrol af fingeraftryk** gennem de centrale kontaktpunkter og kontrollen med ægtheden af chipdata ved hjælp af en masterliste.

For så vidt angår den **liste over certifikater, der er nødvendige for elektronisk autentifikation af rejsedokumenter**, offentliggjorde Kommissionen den 20. december 2016 den første Schengentest-masterliste og indledte i første halvår af 2017 et pilotforsøg vedrørende grænsekontrol med Norge og Portugal. Der arbejdes også med at kontakte tredjelande for at modtage deres pascertifikater. Kommissionen har påbegyndt arbejdet med at oprette og opdatere en officiel masterliste, som er underskrevet ved brug af den CSCA-nøgle (EU Laissez-Passer Country Signing Certificate Authority), for hvilken der blev opnået autentifikation. Kommissionen overvejer, om der er behov for et retligt instrument vedrørende en "masterlistepolitik", som gør det muligt at fastslå, hvornår et tredjelands certifikat kan tilføjes til listen.

**Hvad angår anvendelsen af biometriske applikationer til dokumentets sikkerhed og udveksling af certifikater**, gør medlemsstaternes centrale kontaktpunkter det muligt at foretage en automatisk bilateral og sikker udveksling af de certifikater, der kræves til læsning af fingeraftryk i rejsedokumenter. Kommissionen overvåger hver måned, hvilke fremskridt der sker i retning af at gå fra testning til fuldt operationelle centrale kontaktpunkter i medlemsstaterne. I øjeblikket er ti medlemsstater og associerede Schengenlande fuldt ud i stand til at udveksle certifikater og kontrollere fingeraftryk på borgernes dokumenter i operationelle systemer, mens 21 stadig er i testfasen. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at deltage aktivt med henblik på at få den direkte udveksling af certifikater til at fungere.

Med hensyn til foranstaltningen **for at sikre bedre adgang til de relevante informationssystemer** opfordres medlemsstaterne i betragtning 6 i forordning (EU) 2017/458 om ændring af Schengengrænsekodeksen til at sikre, at grænsevagter har adgang til relevante databaser ved grænseovergangsstederne. Endvidere fastsættes det i artikel 40, stk. 8, i forordningen om Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning, at værtsmedlemsstaterne skal tillade den europæiske grænse- og kystvagts holdmedlemmer at

---

<sup>30</sup> SHARAKA-projektet



konsultere de europæiske databaser, der er nødvendige for at opfylde de operationelle mål for ind- og udrejsekontrol, overvågning og tilbagesendelse. Ligeledes omfatter lovgivningsforslagene om ændring af forordningerne om visuminformationssystemet<sup>31</sup> og Schengeninformationssystemet med henblik på grænsekontrol og politisamarbejde, som er under drøftelse, bestemmelser om at give Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning adgang. Ud fra et operationelt perspektiv medtog Kommissionen i det årlige arbejdsprogram for 2017 for Fonden for Intern Sikkerhed - Politi en direkte bevilling for at få INTERPOL til at anvende sin teknologi i en række udvalgte medlemsstater for derved at øge deres brug af databasen over stjålne og bortkomne rejsedokumenter og andre INTERPOL-databaser og en indkaldelse af forslag, der er begrænset til medlemsstaterne, for at øge brugen af databasen over stjålne og bortkomne rejsedokumenter og andre INTERPOL-databaser ved grænseovergangsstederne ved EU's ydre grænser.

**Udarbejdelse af en teknisk rapport om standarder for kontrolsystemer.** For at støtte denne aktivitet er Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning ved at udvikle en metode til testning og evaluering af systemerne til dokumentkontrol. Arbejdet startede i april 2018 og omfatter operationelle test af systemer til dokumentkontrol i virkelige grænsekontrollscenarier i tredje kvartal; den endelige rapport skal foreligge ved udgangen af 2018. Resultaterne af metoden til evaluering af, hvordan systemerne til dokumentkontrol fungerer, vil indgå i den tekniske rapport om kontrolsystemer i den tekniske undergruppe i Artikel 6-Udvalget. Hvorvidt der gøres fremskridt, vil især afhænge af resultatet af førnævnte evaluering fra Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og af medlemsstaternes engagement.

Et vigtigt fremskridt er den øgede operationelle støtte, der ydes af **ekspertisecentret for bekæmpelse af dokumentsvig under Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning**, der blev lanceret i februar 2018. Dette center indsætter medarbejdere fra Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i feltoperationer ved de ydre grænser, bidrager til **informationsudvekslingen om dokumentsvig** og planlægger at oprette et **forfalskningskontor**, der yder permanent teknisk og operationel støtte til dokumentkontrol. Centret forvalter også **ekspertgruppen vedrørende dokumentkontrol**, der har til formål at koordinere den overordnede støtte til medlemsstaterne i forbindelse med afsløring af dokumentsvig og arbejder tæt sammen med den **horisontale ekspertgruppe vedrørende dokumentsvig**, der blev oprettet inden for rammerne af EU's politikcyklus 2018-2021<sup>32</sup> for at splitte netværk af kriminelle organisationer, der handler med falske og forfalskede dokumenter. Centret er ved at færdiggøre et nyt forslag til et standardiseret format for advarsler<sup>33</sup>, der er planlagt til at være klart ved udgangen af 2018.

For så vidt angår **bedre indsamling af data om tilfælde af dokumentsvig** forvalter Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning EU's risikoanalysenetværk om

---

<sup>31</sup> COM(2018) 302 final - Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008, forordning (EF) nr. 810/2009, forordning (EU) 2017/2226, forordning (EU) 2016/399, forordning XX/2018 [forordningen om interoperabilitet] og beslutning 2004/512/EF og om ophævelse af Rådets afgørelse 2008/633/RIA.

<sup>32</sup> EU's politikcyklus for organiseret og grov international kriminalitet/European **Multidisciplinary Platform Against Crime Threats (EMPACT)** 2018-2021.

<sup>33</sup> Den tidligere reference er dokument 5606/11 af 27.1.2011 – "Proposal for the setting up of a standardised format for national alerts on false identity and travel documents for national use and for distribution to third countries".

dokumentforfalskning (EDF-RAN) og samler information om både dokument- og identitetssvindel, der opdages ved EU's ydre grænser, og bevægelser inden for EU/Schengenområdet. Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning udvikler og opdaterer også publikationer om specifikke dokumenter og spørgsmål i forbindelse med svig. Fremadrettet vil Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning forbedre datakvaliteten og udvide anvendelsesområdet for EU's risikoanalysenetværk om dokumentforfalskning (EDF-RAN) til at omfatte f.eks. svigagtige dokumenter, der fremlægges i forbindelse med visumansøgninger, og i forbindelse med afvisning før bording.

Vedrørende **nye tilfælde af dokumentsvig** behandlede Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning **billedmanipulering** på sit train-the-trainer-kursus i 2017 ("Vulnerability assessment and testing for Automated Border Control systems") og i "Handbook on Impostor Risk Profiles" fra 2017. Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning arbejder fortsat med at forbedre uddannelses- og oplysningsredskaberne.

Med hensyn til **at fremme uddannelsesaktiviteter inden for nye områder af dokumentsvindel** udviklede **Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning** i samarbejde med Academy Eindhoven-ID Centre et pilotkursus om ekspertise inden for identitetsspørgsmål, der bl.a. berører identitetsstyring, chipteknologi, biometri og midler til at opdage digitalt bedrageri. Andet oplag er planlagt til at udkomme i 2018. På samme måde er Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning ved at udvikle et specifikt modul om underliggende dokumenter og opdatere sit kursusudbud, der spænder fra specialiserede uddannelsesprogrammer til oplysningsarrangementer såsom omrejsende udstillinger, bistand til tredjelande, webinarer og uddannelseskurser for konsulære medarbejdere. På dette område har Kommissionen i partnerskab med Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning arrangeret seks workshops på udvalgte steder i udlandet<sup>34</sup> med det formål at bistå EU's konsulære medarbejdere med at opdage falske dokumenter, der indsendes med ansøgninger om visum til EU. **CEPOL**<sup>35</sup> tilbyder uddannelser, webinarer og udvekslingsprogrammer om dokumentsvig for medarbejdere.

Med henvisning til internationale interesser er der løbende drøftelser mellem Det Internationale Center for Udvikling af Migrationspolitikker, Nederlandene og Kommissionen om potentiel brug af det nye mobilitetspartnerskabsinstrument med henblik på at håndtere smugling ad luftvejen, som er et område, hvorom der foreligger meget få oplysninger, og muligvis at støtte målrettet uddannelse i dokumentforfalskning i lufthavne i højrisikoområder.

Med hensyn til **vurderingen af gennemførligheden af et forslag om ændring eller revision af direktivet om transportvirksomhedernes ansvar**<sup>36</sup>, så det omfatter krav om uddannelse, er der ingen planer om at ændre dette direktiv i den nærmeste fremtid. Yderligere drøftelse er nødvendige for at fastslå, om kurser for transportvirksomheder kan fremmes på andre måder.

Med hensyn til **at øge brugen af onlinedatabasen med falske og ægte dokumenter (FADO)** og som opfølgning på Rådets konklusioner af 27. marts 2017 har Kommissionen

---

<sup>34</sup> Moskva (nov. 2017), New Delhi, (jan. 2018), Nairobi (feb. 2018), Islamabad (marts 2018), Beijing (maj 2018), Abu Dhabi (juni 2018).

<sup>35</sup> Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse.

<sup>36</sup> Rådets direktiv 2001/51/EF af 28. juni 2001 om fastsættelse af supplerende bestemmelser til artikel 26 i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen af 14. juni 1985.

foreslået, at Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning overtager og driver FADO-systemet<sup>37</sup>.

Da FADO/PRADO-plattformen er tilgængelig for interessenter, der ikke er eksperter i dokumenters ægthed, bør drøftelserne om FADO's fremtid også omfatte foranstaltninger til at **forbedre tilgængeligheden af oplysninger om nye og falske dokumenter til interessenter, der ikke er eksperter i dokumenters ægthed**. Adgangen for interessenter, der ikke er eksperter i dokumenters ægthed, til sådanne oplysninger undersøges også i forbindelse med projekter inden for forskning og udvikling, især dem, der vedrører mobilteknologi.

## VI. KONKLUSIONER

Handlingsplanen har øget **synligheden af spørgsmålet om rejsedokumenters sikkerhed og den underliggende infrastruktur for identitetsstyring**. Medlemsstaterne har støttet denne holistiske tilgang. De fremskridt, der er gjort, omfatter udveksling af oplysninger om national identitetspraksis og processen for registrering af biometriske data, forbedring af sikkerhedselementerne i den ensartede udformning af visa og opholdstilladelser og løbende drøftelse af, hvordan ID-korts sikkerhed kan forbedres. En mere sikker forvaltning af rejsedokumenter og en bedre kontrol vil bidrage til at forbedre grænsebeskyttelsen, migrationsstyringen og bane vejen for en effektiv og ægte sikkerhedsunion.

Sikkerhedsstandarderne for rejsedokumenter, herunder biometri, og grænsekontrolkrav fastlægges på EU-niveau, men medlemsstaterne beholder det fulde ansvar for de underliggende dokumenter og for at fremstille og udstede rejsedokumenter. **At skifte fokus fra de faktiske dokumenter til tidligere og senere led i processen udgør et logisk skridt**.

Ud af i alt toogtredive foreslåede foranstaltninger i handlingsplanen er omkring halvdelen af dem afsluttet, og de resterende, der stort set hører under medlemsstaternes kompetence, er enten langsigtede eller vil blive gennemført i de kommende måneder. Informationsdeling og udveksling af bedste praksis bør fortsat hjælpe medlemsstaterne med at indkredse huller i lovgivningen og tjene som incitament til at indføre ændringer i den nationale infrastruktur for identitetsstyring.

Alt dette viser, at handlingsplanen har positive virkninger, men viser også behovet for, at medlemsstaterne fortsætter med at sikre alle nødvendige skridt til **hurtigt at gennemføre de resterende foranstaltninger i handlingsplanen og aktivt at engagere sig i samarbejde og forbedring af informationsdeling på tværs af EU**. I sidste ende bør medlemsstaterne løbende vurdere og se kritisk på deres egne processer samt søge at forbedre effektiviteten og sikkerheden i hele identitetskæden.

Navnlig opfordrer **Kommissionen medlemsstaterne til hurtigt at gennemføre de foranstaltninger, der er beskrevet i Rådets konklusioner af 27. marts og 18. december 2017**, især for så vidt angår forbedring af mekanismer til informationsudveksling og administrativt samarbejde for at forbedre integriteten af de nationale identitetsrelaterede processer, forbedre sikkerheden for underliggende dokumenter og tilpasse bedste praksis i EU under fuld overholdelse af grundlæggende rettigheder, især med hensyn til beskyttelse af

---

<sup>37</sup> COM(2018) 631 final af 12.9.2018.

personoplysninger. Kommissionen vil løbende overvåge fremskridtene og er fortsat fast besluttet på at fremme drøftelserne og samarbejdet på dette område.