



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2018. április 20.
(OR. en)

**Intézményközi referenciaszám:
2018/0104 (COD)**

**8175/18
ADD 2**

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

JAVASLAT

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Jordi AYET PUIGARNAU igazgató
Az átvétel dátuma:	2018. április 18.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	SWD(2018) 111 final
Tárgy:	BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLAT VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumot kíséri: Javaslat - AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának megerősítéséről

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak az SWD(2018) 111 final számú dokumentumot.

Melléklet: SWD(2018) 111 final

Strasbourg, 2018.4.17.
SWD(2018) 111 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM
A HATÁSVIZSGÁLAT VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat - AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE
az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós
polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának
megerősítéséről

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

Vezetői összefoglaló

Hatásvizsgálat az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának megerősítéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslatához

A. A fellépés szükségessége

Miért? Milyen problémát kell megoldani? Legfeljebb 11 sor

A kezdeményezés a szabad mozgást és a belső biztonságot érintő alábbi fő problémákra irányul:

- a nemzeti személyazonosító igazolványok és a nem uniós állampolgárságú családtagok számára kiállított tartózkodási okmányok nem kielégítő biztonsága;
- a személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok nem elégséges elfogadottsága a köz- és magánjogi jogalanyok körében;
- az említett okmányok kiállításának, kezelésének és adminisztratív eljárásainak bonyolultsága.

E problémák főként a személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok formátumának, elrendezésének és kialakításának tekintetében fennálló eltérésekből és következetlenségekből erednek, valamint abból, hogy nem elégséges az ilyen okmányokat kezelésében részt vevő érdekelteltek közötti koordináció, a körükben tapasztalt tudatosság és a nekik szóló képzés. E problémák miatt nehezebb megbízhatóan azonosítani az okmány birtokosát és hitelesíteni az okmányokat, valamint nagyobb a kockázata annak, hogy az okmányokkal visszaélnek vagy azokat helytelenül elutasítják (például határátkelőhelyen, közigazgatási nyilvántartásba vételkor, szolgáltatások igénybevételekor). Mindez jelentős terhet és költséget jelent a) az uniós polgároknak és családtagjaiknak utazás vagy a szabad mozgáshoz való joguk gyakorlása során; b) a közigazgatási szerveknek, például a határőröknek; valamint c) köz- és magánjogi jogalanyok, például társadalombiztosítási szervek, bankok és légitársaságok számára.

Mi a kezdeményezés várható eredménye? Legfeljebb 8 sor

A javaslat **általános célja** kettős:

- a biztonság javítása az EU-n belül és határain;
- az EU-n belüli szabad mozgás és tartózkodás uniós polgárokat megillető joga gyakorlásának megkönnyítése.

A javaslat **konkrét céljai** a következők:

- a személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok elfogadásának és hitelesítésének javítása, valamint az okmányokkal való visszaélés visszaszorítása;
- a személyazonosság személyazonosító igazolványokon alapuló megállapításának javítása;
- az ezekkel az okmányokkal és a hozzájuk kapcsolódó jogokkal kapcsolatos tudatosság fokozása, többek között képzések révén;
- a polgárok mindennapi életének egyszerűsítése, a bürokrácia csökkentése, alacsonyabb költségek az összes érdekelt fél számára.

Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés? (szubszidiaritás) Legfeljebb 7 sor

A személyek szabad mozgásának elősegítéséhez és az EU-n belüli biztonság szintjének fokozásához uniós fellépés szükséges, mivel mindkét kérdés uniós dimenzióval bír, és ezekre a tagállamok önállóan nem tudnak megoldást találni. Az azonosított problémák kezeléséhez következetes és megfelelő intézkedésekre van szükség. Ezért közös, az egész Unióra kiterjedő megközelítést kell érvényesíteni annak érdekében, hogy a személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok formátumára és biztonsági elemeire vonatkozó új szabályok következetesek legyenek, és elősegítsük a határokon átnyúló együttműködést. Ha összehangolatlan nemzeti intézkedésekre kerül sor, az további problémákat (majd jelentős költségeket) okozhat az európai polgároknak, a nemzeti hatóságoknak és a vállalkozásoknak/magánszektorok.

B. Megoldások

Milyen jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai alternatívák merültek fel? Van-e előnyben részesített megoldás? Miért? Legfeljebb 14 sor

Annak érdekében, hogy vizsgálhassuk az egyes csoportokba tartozó problémák kezeléséhez szükséges konkrét intézkedéseket, az alternatívákat következőképpen csoportosítjuk: a) személyazonosító igazolványok, b) tartózkodási okmányok és c) eljárás. A különböző csoportokba tartozó alternatívák egymással nem vehetők össze.

0. alternatíva: a jelenlegi helyzet fenntartása;

A személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos alternatívák: a személyazonosító igazolványok formátuma és biztonsága

- a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos „puha” alternatíva: a személyazonosító igazolványokra vonatkozó nem jogalkotási intézkedések (például figyelemfelkeltés és képzés)
- a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos 1. alternatíva: a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos „puha” alternatíva, kiegészítve a személyazonosító igazolványok formátumára és biztonságára vonatkozó közös minimumkövetelmények meghatározásával
- a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos 2. alternatíva: a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos „puha” alternatíva és 1. alternatíva, kiegészítve a személyazonosító igazolványok közös formátumával, amely kötelező ujjnyomatokat is tartalmaz
- a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos 3. alternatíva: a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos „puha” alternatíva, kiegészítve azzal a lehetőséggel, hogy a nemzeti személyazonosító igazolványok mellett uniós személyazonosító igazolvány is kiadható

A tartózkodásra jogosító engedélyekkel kapcsolatos alternatívák: a tartózkodási okmányok formátuma és biztonsága

- a tartózkodásra jogosító engedélyekkel kapcsolatos „puha” alternatíva: a tartózkodási okmányokra vonatkozó nem jogalkotási intézkedések
- a tartózkodásra jogosító engedélyekkel kapcsolatos 1. alternatíva: a tartózkodási okmányokkal kapcsolatos „puha” alternatíva, kiegészítve a tartózkodási okmányok adatainak korlátozott mértékű harmonizációjával
- a tartózkodásra jogosító engedélyekkel kapcsolatos 2. alternatíva: a tartózkodási okmányokkal kapcsolatos „puha” alternatíva és az 1. alternatíva, kiegészítve a nem uniós állampolgárságú családtagok tartózkodási okmányainak közös formátumával
- a tartózkodásra jogosító engedélyekkel kapcsolatos 3. alternatíva: a tartózkodási okmányokkal kapcsolatos „puha” alternatíva és az 1. alternatíva, kiegészítve az összes tartózkodási okmány közös formátumának meghatározásával

Az eljárással kapcsolatos alternatívák: az okmányok kiállítására és a tagállamok közötti információcserére alkalmazandó eljárás

- az eljárással kapcsolatos „puha” alternatíva: annak ösztönzése, hogy javuljanak és bővüljenek az okmányok igénylésének és kézhezvételének lehetőségei
- az eljárással kapcsolatos 1. alternatíva: az eljárással kapcsolatos „puha” alternatíva, kiegészítve azzal a lehetőséggel, hogy konzuli hálózaton keresztül is lehessen személyazonosító igazolványokat kiállítani

Az előnyben részesített alternatívák a következők: a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos 1. alternatíva, a tartózkodásra jogosító engedélyekkel kapcsolatos 2. alternatíva, valamint az eljárással kapcsolatos „puha” alternatíva.

Ki melyik alternatívát támogatja? Legfeljebb 7 sor

A Tanács következtetései kiemelik a személyazonosító igazolványok és tartózkodási okmányok biztonságának jelentőségét. A nemzeti hatóságok és a nem kormányzati szervezetek közül sokan minden okmány tekintetében a „puha” jogi intézkedéseket támogatják (mindegyik esetben a „puha” alternatívát). A szabad mozgás kérdésével foglalkozó egyes tagállami hatóságok (Ausztria, Cseh Köztársaság, Horvátország, Dánia, Hollandia, Málta és Lengyelország) úgy vélik, nincs szükség jogalkotásra, míg mások (Bulgária, Ciprus, Németország, Észtország, Görögország, Finnország, Írország, Portugália, Románia, Szlovénia és Szlovákia) előnyben részesítik a személyazonosító igazolványok minimumjellemzőinek bevezetését (a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos 1. alternatíva). Több tagállami hatóság (Ciprus, Dánia, Észtország, Franciaország, Görögország és Luxemburg) támogatja, hogy legalább a nem uniós állampolgárságú családtagok tartózkodási kártyáit harmonizálják a tartózkodási engedélyek egységes formátuma alapján (a tartózkodásra jogosító engedélyekkel kapcsolatos 2. alternatíva). A konzultációban részt vevő uniós polgárok többsége támogatja a nemzeti személyazonosító igazolványok szélesebb körű uniós harmonizációját (a személyazonosító igazolványokkal kapcsolatos 2. alternatíva), és előnyben részesítik a tartózkodási okmányok általános harmonizációját (a tartózkodási okmányokkal kapcsolatos 3. alternatíva).

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb lehetőségek) előnyei? Legfeljebb 12 sor

Az előnyben részesített alternatívák közvetlen előnyökkel járnak számos területen, bár ezeket nem könnyű számszerűsíteni. A rendelkezésre álló bizonyítékok arra utalnak, hogy az okmányok elfogadásának javítása és

az okmányok biztonságának fejlesztése közvetlen és ismétlődő költségmegtakarítással és az adminisztratív terhek csökkenésével jár a polgárok és családtagjaik, a közigazgatási szervek (például az okmányokat ellenőrző határőrök), valamint a köz- és magánszolgáltatók (pl. légitársaságok, egészségügyi szolgáltatók, bankok, biztosítótársaságok és társadalombiztosítási szervek) számára.

Az előnyben részesített alternatívák közvetett előnyei közé tartozik az okmányokkal való visszaélés és a személyazonosság-lopás csökkenése, valamint a biztonság szintjének általános javulása (a bűncselekmények, a csalás és a terrorizmus csökkenése) az EU-n belül és annak határain. Emellett könnyebbé válik a személyek szabad mozgása, mivel a továbbfejlesztett okmányok lehetővé teszik az okmányok gyorsabb, egyszerűbb és biztonságosabb alkalmazását.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb lehetőségek)? [Lefeljebb 12 sor](#)

A puha jogi intézkedések a tagállami szükségletekhez igazíthatók.

A továbbfejlesztett okmányok fokozatos bevezetéséből adódó (egyszeri) megfelelési költség tagállamonként eltérő lesz, attól függően, hogy jelenleg milyen minőségű okmányokat állítanak ki. Az esetek többségében a költségeket minimalizálja a fokozatos bevezetésnek az okmányok természetes lecserélési ciklusával való összehangolása. A nemzeti személyazonosító igazolványok és a nem uniós állampolgárságú családtagok tartózkodási kártyái esetében a tagállamok felhasználhatják az útlevelek és tartózkodási engedélyek tekintetében már kialakított infrastruktúrát (kártyaolvasók, okmányszkenner, a biometrikus adatok felvételére és ellenőrzésére szolgáló felszerelések) és előállítási eljárásokat. Nem várható jelentős további adminisztratív és szabályozási költségek.

A biztonság terén jelentkező előnyök gyorsabb elérése érdekében több tagállamban némi költséggel jár majd a gyengébb biztonságú személyazonosító igazolványok fokozatos kivonása. A nem uniós állampolgárságú családtagok követelményeknek meg nem felelő tartózkodási kártyáinak fokozatos kivonása szintén bizonyos további (egyszeri) költségekkel jár. E költségek arányosak lesznek a fokozatos kivonás sebességével.

A tagállami közigazgatási szervektől függ, hogy az új okmányok megfelelési költségeit áthárítják-e a polgárokra. Az előnyben részesített alternatíva nem gyakorol jelentős hatást a vállalkozások költségeire.

Hogyan érinti a fellépés a vállalkozásokat, köztük a kis- és középvállalkozásokat és a mikrovállalkozásokat? [Lefeljebb 8 sor](#)

Az előnyben részesített alternatíva lehetővé teszi a vállalkozások, ezen belül a kkv-k és mikrovállalkozások számára, hogy nagyobb bizalommal legyenek a más tagállambeli lehetséges ügyfelek által bemutatott azonosító okmányok iránt, és ezáltal bővítsék üzleti lehetőségeiket. Ez különösen fontos az olyan kisebb vállalkozások számára, amelyek nem rendelkeznek pénzügyi és személyi erőforrásokkal az azonosító okmányok megfelelő kezeléséhez szükséges eljárások, szakértelem és személyzeti képzés kialakításához. A különböző típusú okmányok tekintetében javuló konzisztencia a kártyák előállítói számára is kínál bizonyos lehetőségeket.

Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás? [Lefeljebb 4 sor](#)

A pénzügyi hatások tagállamonként eltérőek lesznek, attól függően, hogy milyen nagyságrendű változásokra van szükség (a fokozatos bevezetés megfelelési költségei) és milyen gyorsan hajtják végre ezeket a fejlesztéseket (a fokozatos kivonás megfelelési költségei). A költségeket minimalizálja, hogy a lecserélésekre várhatóan többnyire az okmányok természetes lecserélési ciklusával összehangolva kerül sor.

Végső soron az összes tagállam közigazgatása számára előnyt jelent majd az adminisztráció és a közszolgáltatások terén jelentkező időmegtakarítás.

Lesznek-e egyéb jelentős hatások? [Lefeljebb 6 sor](#)

Az előnyben részesített alternatíva hatást gyakorol az alapvető jogokra, különösen a Chartának a magánélet tiszteletben tartásáról szóló 7. cikke és a személyes adatok védelméhez való jogról szóló 8. cikke tekintetében. Ugyanazt a megközelítést követjük majd, mint a biometrikus útlevelekről és tartózkodási engedélyekről szóló uniós jogszabályok esetében. A kiskorúak biometrikus adatainak felvétele tekintetében figyelembe vesszük az érzékeny vonatkozásokat. Az előnyben részesített alternatíva biztosítékokat fogantatosít, és garantálja az általános adatvédelmi rendelet értelmében az érintettet megillető jogokat, beleértve a hatékony jogorvoslatához való jogot.

D. További lépések

Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára? [Lefeljebb 4 sor](#)

A javaslat értelmében a rendszeres nyomon követés mellett a Bizottság a jogalkotási intézkedések

alkalmazásának kezdő napja után három évvel jelentést nyújt be a végrehajtásról az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak.