



Bruselj, 16.10.2018
COM(2018) 696 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU
o izvajanju akcijskega načrta za okrepitev evropskega odziva na preprečevanje goljufij s
potnimi listinami

I. UVOD

Komisija je 8. decembra 2016 sprejela sporočilo z naslovom Akcijski načrt za okrepitev evropskega odziva na preprečevanje goljufij s potnimi listinami, katerega cilj je izboljšanje splošne varnosti potnih listin, izdanih v EU (v nadaljnjem besedilu: akcijski načrt)¹. V akcijskem načrtu se obravnava vse večja težava goljufij s potnimi listinami, ki je s terorističnimi napadi in migracijskimi tokovi postala še pomembnejša. Glede na navedeno je postalo ključnega pomena, da EU in še zlasti države članice okrepijo prizadevanja za izboljšanje varnosti potnih listin ter s tem prispevajo k boljšemu varovanju meja in upravljanju migracij ter prehodu na učinkovito in pravo varnostno unijo.²

Akcijski načrt se je osredotočil na koncepte in postopke upravljanja identitete ter opredelil ukrepe za odpravo morebitnih vrzeli, ki bi jih morale sprejeti države članice, Komisija, Svet in Evropski parlament.

To poročilo vsebuje pregled rezultatov in napredka, doseženega na več področjih dela in na podlagi posebnih ukrepov, ki so jih sprejele države članice, evropske institucije in drugi deležniki za izpolnjevanje ukrepov iz akcijskega načrta. Nadalje, sklepi Sveta o akcijskem načrtu so bili sprejeti 27. marca 2017³, sklepi Sveta o upravljanju identitete pa 18. decembra 2017⁴; v njih je Svet države članice pozval, naj sprejmejo ukrepe za izboljšanje celovitosti nacionalnih sistemov identifikacije.

Poročilo sledi strukturi akcijskega načrta, s čimer se prikaže napredek na vsakem od ključnih področij infrastrukture identifikacije: pri evidentiranju identitete, izdaji listin, njihovi izdelavi in kontroli.

II. EVIDENTIRANJE IDENTITETE

Evidentiranje ali dokazovanje identitete se nanaša na postopke, ki omogočajo sledenje, povezovanje in preverjanje identitete glede na izpiske iz matičnega registra (na primer izpisek iz matičnega registra o rojstvu), da se zagotovi, da je identiteta posameznika zakonita, verodostojna in veljavna.

Za postopke evidentiranja so odgovorne države članice. Svet je v svojih sklepih z dne 27. marca 2017 poudaril pomen varnejših izpiskov iz matičnega registra za preprečevanje goljufij, kadar se ti izpiski uporabljajo kot dokaz identitete, v sklepih z dne 18. decembra 2017 pa je poudaril pomen podpore ključnim tretjim državam pri uvajanju biometričnih identifikatorjev v registrih prebivalstva.

¹ COM(2016) 790 final.

² Sporočilo Komisije o izvajanju evropske agende za varnost z namenom boja proti terorizmu ter utiranja poti k učinkoviti in pravi varnostni uniji (COM(2016) 230 final z dne 20. aprila 2016).

³ Sklepi Sveta o akcijskem načrtu Komisije za okrepitev evropskega odziva na preprečevanje goljufij s potnimi listinami: <http://www.consilium.europa.eu/sl/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud/>.

⁴ Sklepi Sveta o upravljanju identitete: dokument št. 15862/17 z dne 18. decembra 2017.

Komisija je spodbudila razpravo o upravljanju identitete in ocenila razmere v državah članicah, predvsem s predložitvijo **vprašalnika** v okviru malteškega predsedovanja⁵ o vprašanjih, povezanih z evidentiranjem identitete, in podporo organizaciji tematskega srečanja o tej temi. Vprašalnik se je nanašal predvsem na izpiske iz matičnega registra, zbiranje biometričnih podatkov v registrih prebivalstva, postopke spremembe imena in druga vprašanja, povezana z identiteto. **Ocena** je bila izvedena v okviru estonskega predsedovanja⁶, iz nje pa izhaja, da se prakse držav članic na tem področju razlikujejo. Države članice bi si morale še naprej izmenjevati nacionalne prakse in ocenjevati, kako bi bilo mogoče na podlagi zgledov iz drugih držav članic izboljšati nacionalne postopke⁷, predvsem postopke za izboljšanje varnosti izpiskov iz matičnega registra in evidentiranje identitete državljanov (na primer spletno evidentiranje, evidentiranje identitete v odraslosti in zbiranje biometričnih podatkov v registrih prebivalstva).

Poleg tega so bili na tematskem srečanju delovne skupine za lažne listine, ki je potekalo 16. novembra 2017, predstavljeni različni pogledi na vprašanja, ki se nanašajo na evidentiranje identitete, od globalnega pristopa Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO)⁸ k dokazovanju identitete do regionalnega pristopa Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE)⁹, ki je bil predstavljen v njenem zborniku dobrih praks pri upravljanju identitete (*Compendium of Good Practices in Identity Management*), objavljenem septembra 2017. Na srečanju so države članice predstavile tudi svoje nacionalne prakse ter rezultate projektov ORIGINS¹⁰ in ARIES¹¹.

V zborniku OVSE so zbrani in ocenjeni dokazi o raznovrstnih praksah evidentiranja identitete v državah OVSE (med katerimi so vse države članice EU), zato ga je mogoče uporabiti kot smernice pri prizadevanjih za krepitev zmogljivosti. Na splošno so ocene EU in OVSE ključne, da lahko države članice EU na njihovi podlagi primerjajo svoje sisteme ter jih uporabijo za opredelitev morebitnih pomanjkljivosti in razmislek o tem, kako so lahko različne prakse vzor za izboljšanje.

Svet je kot nadaljnji ukrep 18. decembra 2017 **sprejel sklepe o upravljanju identitete**, ki dajejo prednost stalnemu sodelovanju in izmenjavi informacij med državami članicami za usklajevanje praks in nadaljnje izboljšanje celovitosti nacionalnih sistemov identifikacije, obenem pa se v njih poudarja, da je za učinkovito zmanjšanje varnostnih tveganj potrebna zanesljiva in čvrsta identifikacijska infrastruktura.

Kar zadeva **mednarodno razsežnost** akcijskega načrta o uvedbi biometrike v registrih prebivalstva ključnih tretjih držav, je Komisija začela dialog z Malijem in Senegalom, pri čemer obe državi že od začetka leta 2017 izvajata projekte skrbniškega sklada EU glede matičnih knjig. Na podlagi sodelovanja in tehnične podpore so v druge tekoče ukrepe s ključnimi partnerskimi državami vključeni tudi Tunizija, Niger in Sudan. Države, ki izrazijo

⁵ Dokument Sveta 12004/17 z dne 30. januarja 2017.

⁶ Dokument Sveta 12004/1/17 z dne 27. novembra 2017.

⁷ V deklaraciji iz Rotterdama, ki je sledila konferenci o privzeti čezmejnosti, ki jo je 11. in 12. aprila 2016 organiziral nizozemski nacionalni urad za podatke o identiteti, je posebej poudarjen pomen izmenjave praks na področju registrov prebivalstva.

⁸ Mednarodna organizacija civilnega letalstva.

⁹ Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi.

¹⁰ ORIGINS: „Recommendations for Reliable Breeder Documents Restoring e-Passport Confidence“ (priporočila glede zanesljivih izpiskov iz matičnega registra za povrnitev zaupanja v biometrične potne liste) in „Leveraging Extended Border Security“ (krepitev razširjenega varovanja meja).

¹¹ ARIES: „Reliable European identity ecosystem“ (zanesljiv ekosistem evropske identitete).

interes za morebitne projekte v zvezi z matičnimi knjigami, lahko prejmejo tudi tehnično podporo, odvisno od razpoložljivih sredstev financiranja in prednostnih nalog za obravnavo novih upravičenih držav.

V **priročniku Europol** glede **izpiskov iz matičnega registra** so navedeni izpiski iz matičnih registrov držav članic, na kratko je opisan njihov način izdaje, navedene pa so tudi nacionalne kontaktne točke. Priročnik bi moral organom, ki izdajajo listine, omogočiti boljše zaznavanje lažnih listin. Končna različica priročnika je še v pripravi, začasna različica pa je na voljo na spletu v evropskem sistemu slikovnega arhiviranja FADO¹² in prek Europolove platforme za strokovnjake, ki je namenjena strokovnjakom na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj. Navedeni platformi skupaj dosegata široko javnost, vključno z agencijami za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj ter nekaterimi organi za izdajo listin, kot so konzularno osebje, organi za izdajo potnih listov in organi, pristojni za priseljevanje.

Uredba (EU) 2016/1191 z dne 6. julija 2016 o spodbujanju prostega gibanja državljanov s poenostavitvijo zahtev za predložitev nekaterih javnih listin v Evropski uniji se bo začela uporabljati 16. februarja 2019. Na njeni podlagi bodo javne listine, kot so izpiski iz matičnega registra o rojstvu, ki jih izda ena država članica in se predložijo organom druge države članice, oproščeni obveznosti potrditve z apostillom. Z Uredbo se bo okrepil boj proti lažnim javnim listinam, saj se bodo lahko organi v državi članici prejemnici v primeru dvoma o verodostojnosti predložene javne listine prek informacijskega sistema za notranji trg posvetovali z organom, ki listino izdaja. .

Komisija je glede **dejavnosti raziskav in razvoja** na področju izpiskov iz matičnega registra in preverjanja listin, vključno z mobilnimi tehnologijami, financirala tri glavne projekte v okviru programa Obzorje 2020 za varno družbo: ORIGINS, ki je bil končan sredi leta 2017, FIDELITY¹³, ki je bil končan leta 2015, in ARIES, ki se je začel leta 2016. V teh raziskovalnih projektih se obravnavajo vidiki, ki se nanašajo na spoprijemanje z identitetnimi prevarami, zaščito obstoječe identitete, preobrazbo podob¹⁴ in slepljenje s prstnimi odtisi. Nadaljnje dejavnosti zajemajo nadaljevanje projekta ORIGINS prek delovne skupine 19 Evropskega odbora za standardizacijo (CEN) (WG19)¹⁵ o standardizaciji izpiskov iz matičnega registra; konzorcija na področju raziskovalnega programa glede preobrazbe podob; projekta SIRIUS¹⁶, katerega cilj je zajemanje standardiziranih referenčnih podatkov iz listin, in ENLETS Mobile¹⁷, ki obravnava razvoj in izmenjuje dobre prakse na področju mobilnih

¹² FADO je skupno ime treh informacijskih in tehnoloških sistemov, ki so: Expert FADO, iFADO (Intranet FADO) in PRADO (Javni register pravih osebnih dokumentov in potnih listin na spletu). Gre za evropski sistem slikovnega arhiviranja, ki je bil vzpostavljen v pomoč državam članicam pri upravljanju in prepoznavanju verodostojnih in lažnih listin. Podsystem iFADO je namenjen organom za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj ter organom za izdajo listin, podsystem PRADO, ki je dostopen na spletu, pa je namenjen vsem tistim, ki niso strokovnjaki za listine.

¹³ FIDELITY: „Fast and Trustworthy Identity Delivery and Check with ePassports Leveraging Traveller Privacy“ (hitro in zanesljivo ugotavljanje in preverjanje identitete glede na biometrični potni list za krepitev zasebnosti potnikov).

¹⁴ Preobrazba podob je tehnika obdelave podob, ki se uporablja za oblikovanje umetnega biometričnega vzorca (tj. preobrazena podoba), ki je podoben biometričnim podatkom dveh ali več posameznikov.

¹⁵ Delovna skupina 19 Evropskega odbora za standardizacijo/Comité Européen de Normalisation o strojno berljivih potnih listinah (CEN TC224/WG19).

¹⁶ SIRIUS: Varni osebni dokumenti, referenčna in inšpekcijska podpora, sistem za podporo uporabnikom.

¹⁷ ENLETS Mobile je podskupina Evropske mreže organov pregona, pristojnih za tehnološka vprašanja s področja varnosti (ENLETS), ki poroča Delovni skupini za organe pregona (LEWP) v Svetu.

rešitev za uradnike organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj, ki se prvi srečujejo s temi kaznivimi dejanji.

III. IZDAJA LISTIN

Izdaja listin se nanaša na postopke in protokole za izdajo listin zakonitim imetnikom ter na kontrole za preprečevanje kraje listin, posegov vanje in njihove izgube med postopkom izdaje.

Za izdajo listin so odgovorne države članice. Pripravlja se **priročnik dobrih praks za pravilno vpisovanje biometričnih identifikatorjev**, v katerem se obravnava vpis biometričnih podatkov o obrazu in prstnih odtisih ter poudarja pomen vpisa podob obraza v živo za učinkovit boj proti identitetnim prevaram na podlagi preobrazbe podob. Obravnava se tudi kakovost biometričnih podatkov ter poudarjajo praktični izzivi in pridobljene izkušnje¹⁸. To delo podpira Evropski odbor za standardizacijo (CEN), ki bo s strokovnjaki držav članic v odboru, ustanovljenem na podlagi člena 6¹⁹ opredelil tehnični standard za vpis biometričnih identifikatorjev. Hkrati je agencija eu-LISA²⁰ začela razvijati skupne kazalnike kakovosti podatkov in minimalne standarde kakovosti za pravilno vpisovanje biometričnih podatkov, shranjenih v podatkovnih zbirkah EU.

Bolgarsko predsedstvo je glede **dobrih praks v zvezi s postopki izdaje listin in izvajanja sklepov Sveta iz leta 2005**²¹ o minimalnih standardih glede varnosti postopkov izdaje pripravilo vprašalnik²² o postopkih, povezanih z izdajo listin, iz katerega izhaja, da na splošno vse države članice zagotavljajo skladnost z navedenimi standardi.

V okviru podskupine odbora iz člena 6 za vizume in dovoljenja za prebivanje je bil na podlagi strokovne razprave sprejet dogovor o **dodelitvi enkratne številke vsem listinam**, preden zapustijo proizvodne prostore. Ta postopek bo omogočal vnos sledljivih deskriptorjev izgubljenih/ukradenih elementov listin v ustrezne sisteme in na splošno omejil število ukradenih praznih izvodov.

IV. IZDELAVA LISTIN

Izdelava listin se nanaša na oblikovanje in izdelavo varnih, standardiziranih in globalno interoperabilnih listin. Mednarodna organizacija civilnega letalstva ureja standarde globalno interoperabilnih potnih listin z določitvijo specifikacij za (elektronske) strojno berljive potne listine (MRTD in eMRTD).

¹⁸ Tehnično poročilo Skupnega raziskovalnega središča (JRC) z naslovom Automatic fingerprint recognition: from children to elderly, Ageing and age effects (Samodejno prepoznavanje prstnih odtisov: od otrok do starejših; staranje in vpliv starosti), EUR 29265 EN, 2018, ISBN 978-92-79-87179-5, dokument 10.2760/809183.

¹⁹ Odbor, oblikovan na podlagi člena 6 Uredbe (ES) št. 1683/95 o enotni obliki za vizume.

²⁰ Evropska agencija za operativno upravljanje obsežnih informacijskih sistemov s področja svobode, varnosti in pravice – eu-LISA.

²¹ Sklepi predstavnikov vlad držav članic o skupnih minimalnih varnostnih standardih za nacionalne osebne izkaznice (1. in 2. december 2005).

²² Dokument Sveta 9231/18 z dne 31. maja 2018.

Komisija je odgovorna za določitev varnostnih standardov in biometričnih identifikatorjev za potne listine, izdane državljanom EU in državljanom tretjih držav, ki živijo na ozemlju držav članic. Velik dosežek na tem področju je sprejetje **predlogov Komisije o varnejši enotni obliki za vizume²³ in dovoljenjih za prebivanje za državljane tretjih držav²⁴** v letu 2017. Komisija je sprejela izvedbeni sklep o tehničnih specifikacijah za enotno obliko za vizume²⁵, sprejetje izvedbenega sklepa o dovoljenjih za prebivanje pa se načrtuje za konec leta 2018.

Enako pomembna je bila obnova tehnične podpore JRC za **preverjanje, ali države članice pravilno izvajajo zahteve glede fizičnih in elektronskih elementov potnih listov, dovoljenj za prebivanje in enotne oblike za vizume v skladu z zakonodajo EU**. Preskušanje bo po predvidevanjih popolnoma končano v prvem četrtletju leta 2019, iz vmesnega poročila, ki je bilo pripravljeno aprila, pa je razviden dober napredek. Po zaključku preskusne faze bo Komisija ocenila, ali so v primerih neskladnosti z uveljavljenimi standardi potrebni nadaljnji ukrepi. Komisija je septembra 2017 v prostorih JRC organizirala tudi dogodek, na katerem se je preskusila interoperabilnost biometričnih potnih listov in dovoljenj za prebivanje. Na dogodku je bila uspešno ocenjena skladnost potnih listin z globalnimi standardi interoperabilnosti v državah članicah in nekaterih drugih državah pogodbenicah Mednarodne organizacije civilnega letalstva.

Komisija je 17. aprila 2018 sprejela zakonodajno pobudo za **okrepitev varnosti osebnih izkaznic državljanov Unije in dokumentov za prebivanje, izdanih državljanom Unije in njihovim družinskim članom, ki niso državljani EU, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja²⁶**. Namen tega predloga je državljanom olajšati izvrševanje pravice do prostega gibanja in izboljšati splošno varnost takih listin. Komisija je predlagala minimalne standarde glede listin in varnosti v zvezi z osebnimi izkaznicami, minimalne informacije, ki jih je treba navesti na dokumentih za prebivanje, izdanih mobilnim državljanom EU, in popolno usklajevanje dovoljenj za prebivanje družinskih članov državljanov Unije, ki niso državljani EU. Predlog določa hitro postopno ukinitve izkaznic, ki niso skladne s predlaganimi standardi, da bi se dosegel hiter napredek pri splošni varnosti listin. Predlog trenutno obravnava sozakonodajalca, cilj pa je, da bi bil sprejet še v sedanjem zakonodajnem obdobju.

Komisija se je v Poročilu o državljanstvu EU iz leta 2017 zavezala k obravnavi možnosti **posodobitve pravil o potnih listinah za vrnitev (PLV)**, vključno z varnostnimi elementi enotne oblike v EU²⁷. Komisija je 31. maja 2018 sprejela zakonodajni predlog, s katerim je uvedla nova pravila o PLV EU z izboljšanimi varnostnimi elementi²⁸, ki ga trenutno obravnava Svet in Parlament.

²³ Uredba (EU) 2017/1370 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2017 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1683/95 o enotni obliki za vizume.

²⁴ Uredba (EU) 2017/1954 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2017 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 1030/2002 o enotni obliki dovoljenja za prebivanje za državljane tretjih držav.

²⁵ Izvedbeni sklep Komisije C(2018) 674 z dne 12. februarja 2018 o nadaljnjih tehničnih specifikacijah za enotno obliko za vizume in razveljavitvi Sklepa Komisije C(2010) 319 z dne 27. januarja 2010.

²⁶ COM(2018) 212 final.

²⁷ Sklep 96/409/SZVP predstavnikov vlad držav članic, ki so se sestali v okviru Sveta, z dne 25. junija 1996 o potni listini za vrnitev.

²⁸ COM(2018) 358 final: Predlog direktive Sveta o vzpostavitvi potne listine EU za vrnitev in razveljavitvi Sklepa 96/409/SZVP.

Komisija je obravnavala vprašanje **ne vključitve dovoljenj za obmejni promet v sistem ETIAS²⁹ in ocenila varnostno tveganje**. Sklenila je, da ni potrebe po spreminjanju Uredbe (ES) št. 1931/2006, saj ta že določa, da je treba varnostne značilnosti dovoljenj za obmejni promet samodejno uskladiti z vsemi posodobitvami dovoljenj za prebivanje, izdanih državljanom tretjih držav, kot to določa Uredba Sveta (ES) št. 1030/2002. V zvezi s tem je treba poudariti, da so bile varnostne značilnosti dovoljenj za prebivanje, izdanih državljanom tretjih držav, nedavno nadgrajene na podlagi Uredbe (EU) 2017/1954.

V. KONTROLA LISTIN

Kontrola listin se nanaša na postopke, katerih cilj je učinkovito in varno branje in preverjanje potnih listin. Zajema tudi postopke, ki med preverjanjem omogočajo pravočasno, varno in zanesljivo povezovanje listin in njihovih imetnikov z razpoložljivimi in upoštevniimi podatki. Zajema pa tudi mehanizme usposabljanja in ocene podatkov, ki omogočajo pravilno uporabo sistemov (bralnikov listin, podatkovnih zbirk, opreme itd.) in pripomorejo k sprejemanju informiranih odločitev.

Velik napredek na tem področju je pomenil predlog Komisije o **novi pravni podlagi schengenskega informacijskega sistema (SIS)**, sprejet 21. decembra 2016, ki določa izboljšanje njegovih funkcij, vključno z možnostjo držav članic, da v sistem vnesejo ponarejene potne listine, in predlaga obvezno izvedbo funkcije odvzema prstnih odtisov, če identitete posameznika ni mogoče ugotoviti drugače. Politični dogovor je bil dosežen, sprejetje pa je predvideno za konec leta 2018. Medtem so agencija eu-LISA in države članice 5. marca 2018 uspešno vzpostavile **sistem za avtomatizirano identifikacijo prstnih odtisov (AFIS)**, ki omogoča iskanje prstnih odtisov na osrednji ravni v schengenskem informacijskem sistemu (SIS). Sistem SIS AFIS je prva centralizirana vseevropska podatkovna zbirka prstnih odtisov na področju kazenskega prava in pomemben mejnik v evropski varnosti, saj omogoča odkrivanje storilcev kaznivih dejanj, ki uporabljajo več identitet ali lažno identiteto. Neposredno iskanje po prstnih odtisih v sistemu SIS je uvedlo sedem držav članic, pričakuje pa se, da jih bo do konca leta 2018 enako storilo skoraj 20. Agencija eu-LISA je opravila tudi študijo izvedljivosti, ki omogoča navzkrižno preverjanje biometrije v vseh njenih informacijskih sistemih, kar se bo upoštevalo pri prihodnjem razvoju sistemov.

V okviru Odbora za SIS-VIS je potekala razprava o izvajanju **zasega ukradenih, izgubljenih, odtujenih ali neveljavnih listin**. Komisija je posodobila katalog priporočil in dobrih praks o uporabi schengenskega informacijskega sistema („Catalogue of recommendations and best practices on the use of the Schengen Information System“) ter v obliki smernic navedla okvirna merila glede zasega listin, da bi se v državah članicah uporabljal bolj usklajen pristop.

Kar zadeva **sistematično vnašanje podatkov v Interpolovo podatkovno zbirko o ukradenih in izgubljenih potovalnih dokumentih**, ki jih izdajo države, ki niso članice EU, kadar tega ne morejo storiti zadevne države same, Komisija financira projekte³⁰, ki bodo

²⁹ Evropski sistem za potovalne informacije in odobritve.

³⁰ Projekt SHARAKA.

zajemali podporo uporabi Interpolovih orodij (vključno z navedeno podatkovno zbirko) v več državah Bližnjega vzhoda in Severne Afrike. Ta postopek, ki še ni končan, bo izboljšal zmožnost tretjih držav, da same vnašajo podatke v podatkovno zbirko o ukradenih in izgubljenih potovalnih dokumentih.

Nadalje, od 7. aprila 2017 se opravljajo **sistematična preverjanja** vseh potnikov, ki prehajajo zunanje meje, v **ustreznih podatkovnih zbirkah**. Podatkovne zbirke, v katerih je preverjanje obvezno, zajemajo sistem SIS in Interpolovo podatkovno zbirko o ukradenih in izgubljenih potovalnih dokumentih. Komisija si poleg izboljšanja informacij, ki se vnašajo v podatkovno zbirko o ukradenih in izgubljenih potovalnih dokumentih, sistem SIS in druge podatkovne zbirke dokumentov, prizadeva tudi izboljšati varnost dokumentov.

V zgoraj navedenih sklepih Sveta z dne 27. marca 2017 je poudarjeno tudi, da je treba pospešiti izvajanje **izmenjave potrdil za preverjanje prstnih odtisov** prek enotnih kontaktnih točk in avtentikacijo podatkov na čipu z uporabo glavnega seznama.

Kar zadeva **seznam potrebnih potrdil za elektronsko avtentikacijo potnih listin**, je Komisija 20. decembra 2016 objavila prvi schengenski testni **glavni seznam**, v prvem semestru leta 2017 pa uvedla pilotno preverjanje na mejni kontroli z Norveško in Portugalsko. Poleg tega se vzpostavljajo stiki s tretjimi državami za pridobitev njihovih potrdil o potnih listinah. Komisija je začela oblikovanje in posodobitev uradnega glavnega seznama, podpisanega s ključem evropske prepustnice za vračanje overitelja za biometrične potne liste (Country Signing Certificate Authority), za katero je bila pridobljena avtorizacija. Pri tem proučuje, ali je glede politike glavnega seznama potreben pravni instrument, ki bi omogočil opredelitev, kdaj je mogoče na seznam dodati potrdilo tretje države.

Enotne kontaktne točke držav članic v zvezi z **uporabo biometričnih aplikacij za varnost listin in izmenjavo potrdil** omogočajo samodejno dvostransko varno izmenjavo navedenih potrdil, ki so potrebna za branje prstnih odtisov v potnih listinah. Komisija vsak mesec spremlja napredek pri prehodu s testnih enotnih kontaktnih točk v državah članicah na popolnoma delujoče. Trenutno lahko deset držav članic in pridruženih schengenskih držav v celoti izmenjuje potrdila in preverja prstne odtise v operacijskih sistemih na listinah državljanov, 21 držav pa je še v testni fazi. Komisija poziva države članice k dejavnemu sodelovanju za čimprejšnjo vzpostavitev izmenjave veljavnih potrdil.

Kar zadeva ukrep **za zagotavljanje boljšega dostopa do ustreznih informacijskih sistemov**, uvodna izjava 6 Uredbe (EU) 2017/458 o spremembi zakonika o schengenskih mejah vsebuje poziv državam članicam, naj mejnim policistom zagotovijo dostop do ustreznih podatkovnih zbirk na mejnih prehodih. Nadalje, člen 40(8) uredbe o Evropski agenciji za mejno in obalno stražo določa, da država članica gostiteljica članom skupin dovoli vpogled v evropske zbirke podatkov, če je to potrebno za izpolnjevanje operativnih ciljev glede mejne kontrole, varovanja meje in vračanja. Tudi zakonodajna predloga za spremembo uredbe o vizumskem informacijskem sistemu³¹ ter uredbe o SIS glede mejne kontrole in policijskega sodelovanja, o katerih se razpravlja, vsebujeta določbe o zagotovitvi dostopa Evropski agenciji za mejno in obalno stražo. Z operativnega vidika pa je Komisija v letni delovni program Sklada za notranjo varnost – Policija za leto 2017 vključila: neposredno

³¹ COM(2018) 302 final: Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 767/2008, Uredbe (ES) št. 810/2009, Uredbe (EU) 2017/2226, Uredbe (EU) 2016/399, Uredbe XX/2018 [uredba o interoperabilnosti] in Odločbe Sveta 2004/512/ES ter o razveljavitvi Sklepa Sveta 2008/633/PNZ.

naložitev Interpolu, naj svojo tehnologijo napoti v izbrane države članice, da bi se povečala njihova uporaba podatkovne zbirke o ukradenih in izgubljenih potovalnih dokumentih in drugih Interpolovih podatkovnih zbirk, ter razpis za zbiranje predlogov, omejen na države članice, za povečanje uporabe podatkovne zbirke o ukradenih in izgubljenih potovalnih dokumentih in drugih Interpolovih podatkovnih zbirk na zunanjih mejnih prehodih EU.

Pripravlja se tehnično poročilo o standardih glede sistemov preverjanja. V podporo tej dejavnosti Evropska agencija za mejno in obalno stražo razvija metodologijo za preskušanje in ocenjevanje delovanja sistemov za kontrolo dokumentov. Delo se je začelo aprila 2018 in zajema operativna preskušanja sistemov za kontrolo dokumentov v resničnih primerih izvajanja mejne kontrole v tretjem četrtletju ter končno poročilo do konca leta 2018. Rezultati metodologije za ocenjevanje delovanja dejavnosti sistemov za kontrolo dokumentov bodo vključeni v tehnično poročilo o sistemih preverjanja, ki ga bo pripravila tehnična podskupina odbora, ustanovljenega na podlagi člena 6. Napredek bo predvsem odvisen od rezultata zgoraj navedene ocene delovanja dejavnosti Evropske agencije za mejno in obalno stražo ter od sodelovanja držav članic.

Ključni dosežek je izboljšana operativna podpora **Centra odličnosti Evropske agencije za mejno in obalno stražo za spoprijemanje s ponarejanjem listin**, ki je bila vzpostavljena februarja 2018. Center napoti osebje Evropske agencije za mejno in obalno stražo na terenske operacije na zunanjih mejah, prispeva k **izmenjavi informacij o ponarejanju listin** in načrtuje vzpostavitev **službe za preprečevanje ponarejanja**, ki bo zagotavljala stalno tehnično in operativno podporo kontroli listin. Center vodi tudi **strokovno skupino za kontrolo listin**, katere cilj je usklajevanje splošne podpore državam članicam pri odkrivanju ponarejanja listin, in tesno sodeluje s **horizontalno strokovno skupino za preprečevanje ponarejanja listin**, ustanovljeno v okviru političnega cikla EU 2018–2021³² s ciljem razbijanja mrež hudodelskih združb, ki trgujejo z lažnimi in ponarejenimi listinami. Center končuje nov predlog standardizirane oblike razpisov ukrepov³³, ki naj bi bil nared do konca leta 2018.

Evropska agencija za mejno in obalno stražo glede **izboljšanja zbiranja podatkov o pojavu ponarejanja listin** vzdržuje mrežo Evropske unije za preprečevanje ponarejanja listin in analizo tveganja ter zbira informacije o odkritih primerih ponarejanja listin in identitetnih prevar na zunanjih mejah EU ter med gibanjem znotraj EU/schengenskega območja. Poleg tega razvija in posodablja objave o posameznih listinah in vprašanjih, povezanih s ponarejanjem. V prihodnosti načrtuje izboljšanje kakovosti podatkov in razširitev področja zbiranja podatkov v okviru mreže Evropske unije za preprečevanje ponarejanja listin in analizo tveganja, tako da se vključijo tudi na primer ponarejene listine, predložene v postopku vložitve vloge za izdajo vizuma, in zavrnitve vkrcanja.

Evropska agencija za mejno in obalno stražo je **preobrazbo podob kot nov pojav v okviru ponarejanja listin** leta 2017 obravnavala v usposabljanju za izvajalce usposabljanja na temo Ocena ranljivosti in preskušanje samodejnih sistemov mejne kontrole ter v priročniku iz

³² Politični cikel EU za boj proti mednarodnemu organiziranemu kriminalu in hudim oblikam mednarodnega kriminala – Evropska večdisciplinarna platforma proti grožnjam kriminala (**European Multidisciplinary Platform Against Crime Threats (EMPACT)**) za obdobje 2018–2021.

³³ Predhodna podlaga je dokument 5606/11 z dne 27. januarja 2011 z naslovom „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“ (Predlog vzpostavitve standardizirane oblike nacionalnih razpisov ukrepov o lažnih osebnih in potnih listinah za nacionalno uporabo in pošiljanje tretjim državam).

leta 2017 o profilih tveganja prevarantov. Evropska agencija za mejno in obalno stražo še naprej izboljšuje usposabljanja in orodja za ozaveščanje.

Evropska agencija za mejno in obalno stražo je v sodelovanju z akademskim središčem za preverjanje identitete in listin Academy Eindhoven–ID Centre iz Eindhovna za **spodbujanje dejavnosti usposabljanja na novih področjih ponarejanja listin** razvila pilotni tečaj strokovnega usposabljanja o preverjanju identitete, ki zajema upravljanje identitete, tehnologijo čipov, biometrijo in načine zaznavanja digitalnih prevar. Druga izvedba se načrtuje za leto 2018. Evropska agencija za mejno in obalno stražo razvija tudi poseben modul glede izpiskov iz matičnega registra in posodablja programe v okviru svojega portfelja usposabljanj, ki sega od specialističnega usposabljanja do dogodkov ozaveščanja, kot so turneje, pomoč tretjim državam, spletni seminarji in usposabljanja konzularnega osebja. Komisija je na tem področju v sodelovanju z Evropsko agencijo za mejno in obalno stražo organizirala šest delavnic na ključnih lokacijah v tujini³⁴, katerih namen je bil konzularnim uradnikom EU pomagati pri odkrivanju lažnih listin, predloženih v postopku vložitve vloge za izdajo vizuma v EU. **CEPOL**³⁵ uradnikom zagotavlja usposabljanja, spletne seminarje in programe izmenjave na področju ponarejanja listin.

Kar zadeva mednarodne deležnike, potekajo razprave med Mednarodnim centrom za razvoj migracijske politike, Nizozemsko in Komisijo o morebitni uporabi novega instrumenta partnerstva za mobilnost za spoprijemanje s področjem tihotapljenja po zraku, kjer je poročanje podpovprečno, in potencialno podporo ciljnemu usposabljanju na področju ponarejanja listin na letališčih z večjim tveganjem.

Kar zadeva **oceno izvedljivosti predloga o spremembi ali revidiranju direktive o odgovornosti prevoznikov**³⁶ tako, da bi se vključile tudi zahteve glede usposabljanja, se sprememba navedene direktive v bližnji prihodnosti ne načrtuje. Potrebne so nadaljnje razprave za opredelitev, ali je mogoče usposabljanje prevoznikov spodbuditi kako drugače.

Komisija je za **izboljšanje uporabe podatkovne zbirke lažnih in pravih dokumentov na spletu (FADO)** in kot nadaljnje ukrepe v zvezi s sklepi Sveta z dne 27. marca 2017 predlagala, naj Evropska agencija za mejno in obalno stražo prevzame in vodi sistem FADO³⁷.

Glede na to, da je platforma FADO/PRADO dostopna tudi osebam, ki niso strokovnjaki za listine, bi morale razprave o prihodnosti FADO zajemati tudi ukrepe za **izboljšanje razpoložljivosti informacij o novih in lažnih listinah osebam, ki niso strokovnjaki za listine**. Dostop oseb, ki niso strokovnjaki za listine, do teh informacij se obravnava tudi v okviru projektov raziskav in razvoja, predvsem tistih, ki se nanašajo na mobilno tehnologijo.

VI. SKLEPNE UGOTOVITVE

³⁴ Moskva (november 2017), New Delhi (januar 2018), Nairobi (februar 2018), Islamabad (marec 2018), Peking (maj 2018), Abu Dabi (junij 2018).

³⁵ Agencija Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj.

³⁶ Direktiva Sveta 2001/51/ES z dne 28. junija 2001 o dopolnitvi določb člena 26 Konvencije o izvajanju Schengenskega sporazuma z dne 14. junija 1985.

³⁷ COM(2018) 631 final z dne 12. septembra 2018.

Z akcijskim načrtom se je povečala **prepoznavnost vprašanja varnosti potnih listin in s tem povezane infrastrukture upravljanja identitete**. Države članice ta celostni pristop podpirajo. Med drugim je bil dosežen napredek na področju izmenjave informacij o nacionalnih praksah glede identifikacije in postopka vpisovanja biometričnih podatkov, izboljšanja varnostnih elementov enotne oblike za vizume in dovoljenja za prebivanje ter razprav o izboljšanju varnosti osebnih izkaznic, ki še niso končane. Varnejše upravljanje potnih listin in boljša kontrola bosta prispevala k boljši mejni zaščiti in upravljanju migracij ter prehodu na učinkovito in pravo varnostno unijo.

Varnostni standardi za potne listine, vključno z biometrijo, in zahteve glede mejnih kontrol so določeni na ravni EU, države članice pa ohranjajo popolno odgovornost za izpiske iz matičnih registrov ter dejansko izdelavo in izdajo listin. **Logičen korak je preusmeritev pozornosti z dejanskih listin na predhodne in naknadne postopke.**

Od skupno 32 ukrepov, predlaganih v akcijskem načrtu, jih je bilo izvedenih približno polovica, preostali, ki večinoma spadajo v pristojnost držav članic, pa so dolgoročni ali bodo izvedeni v naslednjih mesecih. Izmenjava informacij in dobrih praks bi se morala nadaljevati, da bi državam članicam pomagala pri odkrivanju vrzeli in spodbujala uvedbo sprememb na področju nacionalnih infrastruktur identifikacije.

Vse to dokazuje uspešen vpliv akcijskega načrta, iz navedenega pa izhaja tudi, da morajo države članice še naprej izvajati vse potrebne ukrepe za **hitro izvedbo preostalih ukrepov akcijskega načrta in biti proaktivne pri sodelovanju in izboljšanju vseevropske izmenjave informacij**. Nazadnje, države članice bi morale še naprej ocenjevati in preverjati svoje postopke, da bi izboljšale učinkovitost in varnost v celotni identitetni verigi.

Komisija zlasti poziva države članice k hitri izvedbi ukrepov, opisanih v sklepih Sveta z dne 27. marca in 18. decembra 2017, predvsem glede izboljšanja mehanizmov za izmenjavo informacij in upravnega sodelovanja za povečanje celovitosti nacionalnih postopkov, povezanih z identiteto; izboljšanje varnosti izpiskov iz matičnega registra in uskladitev dobrih praks v EU ob popolnem upoštevanju standardov temeljnih pravic, zlasti glede varstva osebnih podatkov. Komisija bo še naprej spremljala napredek ter si prizadevala spodbujati razprave in sodelovanje na tem področju.