



Bryssel den 7 december 2016
(OR. en)

15350/16

Interinstitutionella ärenden:
2016/0105 (COD)
2016/0106 (COD)

FRONT 481
VISA 391
CODEC 1845
COMIX 812

NOT

från: Ordförandeskapet

till: Rådet

Föreg. dok. nr: 14963/16

Ärende: In- och utresesystem

a) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett in- och utresesystem som har till syfte att registrera in- och utreseuppgifter och uppgifter om nekad inresa för tredjelandsmedborgare som passerar Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser och om fastställande av villkoren för åtkomst till in- och utresesystemet för brottsbekämpande ändamål och om ändring av förordning (EG) nr 767/2008 och förordning (EU) nr 1077/2011

b) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2016/399 vad gäller användningen av in- och utresesystemet

– Lägesrapport

I. INLEDNING

1. Ordföranden lägger härmed fram sin lägesrapport om paketet för smarta gränser. Rapporten har utarbetats under ordförandeskapets överinseende på grundval av de ståndpunkter som har framförts i rådet och dess förberedande organ.

Kommissionens förslag

2. Den 6 april 2016 lade kommissionen fram ett lagstiftningspaket för smarta gränser, vilket innehöll ett förslag till förordning om inrättande av ett in- och utresesystem¹ samt ett förslag till förordning om ändring av kodexen om Schengen gränserna i syfte att inkorporera de tekniska förändringar som följer av det ovannämnda förslaget till förordning om inrättande av ett in- och utresesystem². Detta är reviderade versioner av de förslag som kommissionen lade fram i februari 2013 och där medlagstiftarna hade framfört tekniska, finansiella och operativa farhågor.
3. In- och utresesystemet, vilket kommer att ersätta det nuvarande systemet med manuell stämpling av pass, syftar till att modernisera förvaltningen av de yttre gränserna genom att förbättra kontrollernas kvalitet och effektivitet samt upptäckten av dokumentbedrägeri och identitetsbedrägeri. Systemet kommer att gälla alla tredjelandsmedborgare som beviljats inresa för en kortare vistelse till Schengenområdet (maximalt 90 dagar under en 180-dagarsperiod). I systemet kommer att registreras namn, typ av resehandling och biometriska uppgifter samt datum och plats för in- och utresa. På så sätt kommer man att underlätta gränspassagen för bona fide-resenärer med ärligt uppsåt, upptäcka personer som överskrider den tillåtna vistelsen samt identifiera papperslösa personer i Schengenområdet. In- och utresesystemet kommer även att registrera nekad inresa. Det andra, underordnade, syftet med in- och utresesystemet är att stärka den inre säkerheten och kampen mot terrorism och allvarlig brottslighet genom att på strikt definierade villkor ge tillgång för utsedda myndigheter och Europol till ett register över tredjelandsmedborgares resehistorik, däribland brottsmisstänkta personer.

Rådets överläggningar

4. Arbetsgruppen för gränsfrågor påbörjade den tekniska granskningen av förslaget omedelbart efter framläggandet. Därefter hade man tio möten, då man gick igenom förslaget ett flertal gånger samt diskuterade några kompromissförslag från det nederländska och det slovakiska ordförandeskapet. Även RIF-råden träffades för att diskutera det arbete som gjorts på arbetsgruppsnivå.

¹ Dok. 7675/16.

² Dok. 7676/16 + ADD1.

5. Riktlinjedebatter ägde rum på politisk nivå, såväl i RIF-rådet (den 21 april och den 13 oktober 2016) som i Scifa (den 21 juni, den 13 september och den 25 oktober 2016), för att ge arbetsgruppen vägledning i några av de känsligaste frågorna.
6. Europiska rådet uppmanade vid sitt möte den 20–21 oktober 2016 rådet att fastställa sin ståndpunkt före årets utgång. Ordförandeskapet gör sitt bästa för att man i möjligaste mån ska kunna uppnå detta mål, utan att för den skull tappa ur sikte nödvändigheten av att på ett adekvat sätt ta itu med alla rättsliga och praktiska problem som har tillkommit under ärendets behandling och som även har förgreningar till andra delar av regelverket.

Överläggningarna i andra institutioner och organ

7. I Europaparlamentet hänsköts förslagen till utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor, som utnämnde Agustín DÍAZ DE MERA (EPP, ES) till föredragande.
8. Parlamentet hade en första diskussion den 24 maj 2016. Utkasten till betänkanden offentliggjordes den 6 december och de planeras att läggas fram i utskottet den 8 december 2016. Enligt planeringen torde parlamentet kunna anta sin ståndpunkt före utgången av januari 2017.
9. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén antog sitt yttrande³ den 21 september 2016 med 155 röster för och 2 röster mot.
10. Europeiska datatillsynsmannen antog sin ståndpunkt 6/2016⁴ samma dag.

II. LÄGESRAPPORT FÖR RÅDETS ARBETE

11. Medlemsstaterna har uttryckt ett brett stöd för förslagets syften. När det gäller själva sakinnehållet ansåg delegationerna att de nya förslagen utgör en förbättring jämfört med de versioner som lades fram 2013.

³ Soc./544, föredragande Cristian PÎRVULESCU.

⁴ Dok. 12562/16.

12. Diskussionerna på teknisk nivå var i synnerhet inriktade på följande frågor, där ordförandeskapet anser att man har nått en preliminär överenskommelse:
- Förslagets tillämpningsområde.⁵
 - Det optimala val och den optimala användning av biometriska kännetecken som ska införas i systemet.
 - Överföringen av uppgifter till tredjeländer.
 - Lagringsperioderna för uppgifter på EU-nivå och nationell nivå.
 - Driftskompatibiliteten med VIS för medlemsstater som ännu inte har tillgång till denna databas.
 - Kostnaderna på europeisk och nationell nivå.
13. Även om man har gjort betydande framsteg när det gäller många tekniska aspekter av förslagen, återstår det vissa olösta frågor som för närvarande är föremål för förhandling, så att rådet ska kunna nå fram till en ståndpunkt om paketet för smarta gränser.
14. När det gäller beräkningen av vistelsens längd i sådana medlemsstater som ännu inte tillämpar Schengenregelverket fullt ut har ordförandeskapet ändrat texten ytterligare för att i synnerhet beakta det skriftliga yttrandet från rådets juridiska avdelning om det territoriella tillämpningsområdet för in- och utresesystemet mot bakgrund av artikel 6.1 i kodexen om Schengengränserna när det gäller beräkning av en kortare vistelse (90 dagar under en 180-dagarsperiod)⁶.

Detta upplägg har implikationer för ett antal bestämmelser i utkastet till förordning om in- och utresesystemet. Kommissionen bekräftade den 25 november 2016 skriftligen sin syn i frågan och framförde då vissa invändningar mot den tolkning som rådets juridiska avdelning gör samt gav uttryck för några alternativa synsätt.⁷

⁵ Några delegationer har begärt att förslagets tillämpningsområde ska utvidgas till att innefatta personer som enligt unionsrätten är i åtnjutande av rätten till fri rörlighet.

⁶ Dok. 13491/16.

⁷ Dok. 14893/16.

Vid det senaste mötet i arbetsgruppen för gränsfrågor diskuterade man de båda juridiska avdelningarnas tolkningar, och delegationerna är nu i färd med att granska dem. Man kunde emellertid konstatera att det krävs ytterligare arbete i frågan.

I detta sammanhang har ordförandeskapet även övervägt möjligheten att ge Rumänien och Bulgarien passiv åtkomst till VIS för att de ska kunna använda in- och utresesystemet, och detta har tagits upp parallellt i arbetsgruppen för visering.

15. Vid sitt möte den 7 december 2016 behandlade Coreper följande kvarstående frågor:

- Villkoren för att ge åtkomst till in- och utresesystemet för brottsbekämpande myndigheter (kapitel IV).
- Samspelet mellan in- och utresesystemet och bilaterala avtal (artikel 54).
- Skyldigheten/möjligheten att stämpla resehandlingar om systemet slutar att fungera av tekniska skäl (artikel 19).

Ordförandeskapet anser att en överenskommelse nåddes om frågan om stämpling. Å andra sidan framgår det tydligt av de synpunkter som framfördes att de två andra frågorna fortfarande behöver utforskas ytterligare.

Det noterades också i Coreper att frågan om att registrera förflyttningar av personer som åtnjuter rätten till fri rörlighet i samband med kampen mot utländska terroriststridande ska granskas ytterligare, eventuellt i syfte att ta itu med denna fråga i särskild lagstiftning.

16. Ordförandeskapet har för avsikt att aktivt fortsätta granskningen av de kvarstående frågorna i syfte att nå en överenskommelse om ett mandat att inleda interinstitutionella förhandlingar så snart som möjligt.

17. Mot bakgrund av ovanstående uppmanas rådet att notera föreliggande lägesrapport.