

Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning standarder för säkerhetsdetaljer och biometriska kännetecken i pass och resehandlingar som utfärdas av medlemsstaterna (ändring)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 18 oktober 2007 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning

(EG) nr 2252/2004 om standarder för säkerhetsdetaljer och biometriska kännetecken i pass och resehandlingar som utfärdas av medlemsstaterna samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 5 december 2007

Inrikesminister *Anne Holmlund*

Chef för tillståndsförvaltningen Anne Aaltonen

INRIKESMINISTERIET

PROMEMORIA
15.11.2007

EUTORI-nr EU/2007/1587

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV RÅDETS FÖRORDNING (EG) NR 2252/2004 OM STANDARDER FÖR SÄKERHETSDETALJER OCH BIOMETRISKA KÄNNETECKEN I PASS OCH RESEHANDLINGAR SOM UTFÄRDAS AV MEDLEMSSTATERNA

1 Allmänt

Europeiska unionens råd antog den 13 december 2004 förordning (EG) nr 2252/2004 om standarder för säkerhetsdetaljer och biometriska kännetecken i pass och resehandlingar som utfärdas av medlemsstaterna. Vid den tidpunkt då kommissionen lade fram sitt förslag och förslaget diskuterades inom Europaparlamentet och rådet fanns det inga uppgifter att tillgå om erfarenheter av storskalig användning av biometriska kännetecken i resehandlingar. Den nya tekniken att infoga mikrochips med biometriska kännetecken hade ännu inte prövats i praktiken. I samband med pilotprojekt som har genomförts i vissa medlemsstater har det upptäckts att fingeravtryck från barn under sex år inte håller den kvalitet som krävs för identitetskontroller (ett mot ett). Dessutom förändras barns fingeravtryck, vilket försvårar kontrollerna eftersom avtrycken inte är likadana under hela den period som ett pass är giltigt.

Den rättsliga grunden för förslaget till förordning är artikel 62.2 a i EG-fördraget.

2 Den föreslagna rättsaktens huvudsakliga innehåll och målsättning

Rättsaktsförslaget syftar till att förbättra resesäkerheten och ge barnen ökat skydd.

Det är inte lämpligt, varken ur juridisk synvinkel eller ur säkerhetssynvinkel, att överlåta åt medlemsstaterna att i nationell lagstiftning definiera undantagen från fingeravtryckskravet i pass och andra resehandlingar som utfärdas av medlemsstaterna. Kommissionen föreslår därför en ändring av förordning (EG) nr 2252/2004 som innebär

att det införs harmoniserade undantag från fingeravtryckskravet för barn under sex år och för personer på vilka det är fysiskt omöjligt att ta fingeravtryck.

Som en kompletterande säkerhetsåtgärd och för att säkra ett ytterligare skydd för barn införs principen om ett pass per person. Detta är en princip som också stöds av Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO) och som säkrar att ett pass och de biometriska kännetecken som finns i det endast är kopplade till passinnehavaren. Det är säkrare om varje person, också barn, har ett eget pass.

På ett pass som också omfattar passinnehavarens barn, och på vilket det endast anges uppgifter om barnets eller barnens namn utan fotografier, lagras endast biometriska kännetecken för föräldern. Det lagras inga biometriska kännetecken för barnet eller barnen. Detta innebär att barnets eller barnens identitet inte kan kontrolleras på något tillförlitligt sätt, något som i sin tur kan underlätta handeln med barn. Införandet av principen om ett pass per person motverkar detta. Barn kommer att ha egna pass med biometriska kännetecken, vilket kommer att underlätta gränskontrollerna och barnens resande.

Vad gäller undantaget från kravet på fingeravtryck är ändringen svar på begäran om alternativa förfaranden.

3 Förslagets konsekvenser**3.1 Konsekvenser för lagstiftningen**

Om finska medborgares rätt till utresa från landet och inresa i landet bestäms i passlagen (671/2006) och i statsrådets förordning om pass. Förslaget inverkar också på ändringen

av lagen om identitetskort (829/1999) för identitetskorten följer passen i fråga om säkerhetsdetaljer.

Genom sitt beslut (SM027:00/2005) tillsatte inrikesministeriet en arbetsgrupp att bereda de ändringar i lagstiftningen som krävs för att fingeravtryck ska kunna införas i pass och på identitetskort. Identitetskorten lades till arbetsgruppens uppdrag i februari 2007.

Den 20 juni 2007 tillsatte inrikesministeriet ett projekt för införande och utveckling av biometriska resehandlingar och uppehållstillstånd (biometriprojektets II fas) med uppgift att bedöma möjligheterna att använda biometriska uppgifter och lägga upp en utvecklingsplan på lång sikt. Hösten 2006 infördes biometriska kännetecken i digitalt format i pass utfärdade av Finland. I passen infördes då passinnehavarens digitala ansiktsbild lagrad på ett mikrochip (passlagen 671/2006). Projektet går in i den andra fasen av passreformen, då passinnehavarens fingeravtryck införs i passet. Fingeravtrycket lagras liksom ansiktsbilden i digitalt format på ett mikrochip i passet. Det kunde eventuellt vara ändamålsenligt att också införa fingeravtryck på identitetskort, uppehållstillstånd, uppehållskort och Luftfartsförvaltningens besättningskort.

Redan i den nya passlagen (671/2006) krävs att ett eget pass utfärdas för varje person, även barn. Till denna del har förslaget till ändring av förordningen inga konsekvenser. De övriga ändringarna kan genomföras nationellt som en del av de lagstiftningsprojekt som redan pågår.

3.2 Ekonomiska konsekvenser

Genom förslaget införs principen om ett pass per person och undantag från kravet på fingeravtryck för barn under sex år och för personer på vilka det är fysiskt omöjligt att ta fingeravtryck. De flesta medlemsstaterna tillämpar redan denna princip och det kommer därför inte att uppstå några extra kostnader för dessa medlemsstater. Dessutom överväger de medlemsstater som utfärdar familjepass att på begäran börja utfärda individuella pass i de fall då sådana är nödvändiga, som vid resor till USA. Inte heller i detta fall kommer det att uppstå några extra kostnader.

Däremot kommer det att uppstå vissa extra kostnader för medborgarna i de länder som har familjepass. Dessa kommer att behöva betala en avgift för varje pass. Situationen i Finland är redan nu sådan att barn inte längre enligt den nya passlagen (671/2006) kan antecknas i föräldrarnas pass, så för finska medborgare uppstår det inte några extra kostnader på grund av detta. Pass krävs däremot endast för resor utanför EU, eftersom det för resor inom EU endast behövs ett identitetskort. Resandet blir också säkrare eftersom barnen är bättre skyddade.

4 Andra medlemsstaters ståndpunkt

Förslaget till ändring av förordningen har ett brett stöd bland medlemsstaterna. I förhandlingarna har det dock lagts fram avvikande ståndpunkter: Förenade kungariket omfattas inte av förordningen och Danmark kommer inom en tid av sex månader efter det att rådet har antagit förordningen att besluta om Danmark ska genomföra förordningen i sin nationella lagstiftning eller inte.

5 Förslagets behandlingsskedet i EG:s organ

Frågan behandlas härnäst i arbetsgruppen för viseringar och överförs sedan till behandling i rådet för rättsliga och inrikesfrågor. Förordningen antas genom medbeslutandeförfarande och dess slutliga innehåll formuleras således vid förhandlingar mellan ordförandelandet och parlamentet. Därmed är det ändamålsenligt att definiera Finlands ståndpunkt i detta skede på en rätt allmän nivå eftersom detaljerna kommer att preciseras först när behandlingen av frågan går vidare i EU.

6 Statsrådets ståndpunkt

Inrikesministeriets polisavdelning sände frågan på remiss till utrikesministeriet, inrikesministeriets utlänningsavdelning och inrikesministeriets grupp för internationella säkerhetsfrågor samt gränsbevakningsväsendet.

Statsrådet förhåller sig positivt till att genomföra de ändringar som föreslås i utkastet till rådets förordning. Vidareutvecklingen

av säkerhetsdetaljerna i pass ökar resehandlingarnas säkerhet. Det är också motiverat att införa undantag från kravet på fingeravtryck i pass för små barn och en enhetlig minimiåldersgräns i alla medlemsländer liksom principen om ett pass per person. Undantag från kravet på fingeravtryck på grund av att det är fysiskt omöjligt behöver preciseras, vid behov nationellt. Det finns flera öppna frågor och de anknyter i huvudsak till hur fysiska begränsningar definieras, om begränsningen är tillfällig eller bestående och hur man praktiskt går till väga med dessa frågor. Harmoniserade undantag när det gäller fysiska begränsningar är visserligen något som är värt att eftersträva, men i praktiken är en mera detaljerad reglering dock svår att genomföra på EU-nivå. Statsrådet anser emellertid att en

tillfällig fysisk begränsning inte ska få utgöra hinder för att lagra fingeravtryck.

Dessutom är också frågan om passets giltighetstid aktuell, eftersom ett pass som man ansöker om för ett barn strax innan barnet fyller sex år utfärdas högst för de tio följande åren. I Finland utfärdas passen för högst fem år, varför detta inte är problematiskt här. I vissa andra EU-länder kan det dock finnas 15-åriga ungdomar som ännu inte har fingeravtryck i sina resehandlingar. Det är också möjligt att man i dessa länder förkortar giltighetstiden för pass utfärdade för barn. Till exempel i Tyskland har det föreslagits att barnpass ska utfärdas för sex år, dock högst tills barnet fyller tolv år. Med tanke på den allmänna utvecklingen i EU-länderna blir frågan sannolikt inte problematisk.