

U 34/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om säkrare identitetskort och uppehållshandlingar

På grundval av 96 § 2 mom. i grundlagen skickas till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 17 april 2018 till Europaparlamentets och rådets förordning om säkrare identitetskort för unionsmedborgare och uppehållshandlingar som utfärdas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de utövar rätten till fri rörlighet, samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 7 juni 2018

Inrikesminister Kai Mykkänen

Gränssäkerhetsexpert, överstelöjtnant Matti Pitkämäki

INRIKESMINISTERIET

PROMEMORIA
23.5.2018

EU/2018/0925

FÖRSLAG TILL SÄKRARE IDENTITETSKORT FÖR EU-MEDBORGARE OCH UPPEHÅLLSHANDLINGAR SOM UTFÄRDAS TILL UNIONSMEDBORGARE OCH DERAS FAMILJEMEDLEMMAR NÄR DE UTÖVAR RÄTTEN TILL FRI RÖRLIGHET

1 Bakgrund

Den 17 april 2018 gav Europeiska kommissionen ett förslag enligt vilket man harmoniserar utseendet på och säkerhetsdetaljer som påverkar vissa handlingar som omfattas av direktivet om fri rörlighet 2004/38/EG. Förslaget gäller de identitetskort som utfärdas till EU-medborgare, intyg om uppehållsrätt för EU-medborgare samt uppehållskort för EU-medborgares familjemedlemmar (COM(2018) 212 final). I förslaget ingår också bestämmelser om en miniminivå på handlingarnas säkerhetsdetaljer, med undantag för intygen om uppehållsrätt. Frågan har inte tidigare reglerats på unionsnivå.

För närvarande används i Europeiska unionens medlemsstater cirka 250 olika identitetshandlingar och uppehållstillstånd, som gör det möjligt för en person att röra sig från en medlemsstat till en annan inom unionens gränser och dessutom passera de yttre gränserna. Den brokiga mångfalden av icke-harmoniserade handlingar och den varierande nivån på säkerhetsdetaljerna försvårar identifieringen av lagliga handlingar och avslöjandet av förfalskade handlingar. En unionsmedborgare eller dennes familjemedlemmar har ingen verklig möjlighet till fri rörlighet, om inträde i ett land nekas på grund av oklarheter i handlingarna. Dålig säkerhet i fråga om handlingar möjliggör dessutom identitetsbedrägeri. Detta stör inte enbart myndighetsverksamheten utan också annan verksamhet, såsom bankverksamheten, som grundar sig på säker identifiering av personer.

Unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom gemenskapen grundar sig på direktivet om fri rörlighet 2004/38/EG. Finland ska tillåta unionsmedborgare att resa in på sitt territorium med ett giltigt identitetskort eller pass och tillåta familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat att resa in på sitt territorium med ett giltigt pass. På unionsnivå finns bestämmelser om säkerhetsdetaljer och utformning på pass och resehandlingar i rådets förordning (EG) nr 2252/2004. Denna förordning tillämpas inte på identitetskort som medlemsstaterna utfärdar till sina medborgare. Bestämmelser om identitetskort som utfärdas till finska medborgare och utlänningar som vistas i Finland för styrkande av identiteten finns i lagen om identitetskort (663/2016). Ett identitetskort som utfärdats till en finsk medborgare kan användas som resedokument i stället för pass i enlighet med bestämmelserna i passlagen (671/2006). Undantag från detta utgörs av särskilda identitetskort för minderårig och temporära identitetskort, vilka inte är resedokument. Ett vanligt identitetskort som utfärdas till finska medborgare kan dessutom under vissa förutsättningar utfärdas utan rätt att resa. Dessa kort är inte sådana resehandlingar som avses i direktivet om fri rörlighet.

Medborgare i en annan medlemsstat, ett nordiskt land, Liechtenstein eller Schweiz kan fritt uppehålla sig i Finland i högst tre månader utan några andra villkor eller formaliteter än kravet på att inneha ett giltigt identitetskort eller pass. Om en person vill uppehålla sig i Finland i mer än tre månader ska han eller hon registrera sin uppehållsrätt hos antingen Migrationsverket eller magistraten, beroende på medborgarskap. Registreringsbeviset ges skriftligt och en person som har fått beslutet kan välja att ansöka om ett finskt identitetskort hos polisen.

För att alla unionsmedborgare i praktiken ska kunna utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, måste också deras familjemedlemmar ges samma rätt, oavsett medborgarskap. Till maken till en medborgare i EU, Island, Norge, Lichtenstein eller Schweiz, som vill uppehålla sig i Finland i mer än tre månader och som inte själv är unionsmedborgare, utfärdar Migrationsverket ett uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem. En medborgare i tredje land som avses i förslaget kan resa in till EU utan visum, om han eller hon har ett giltigt pass och ett dylikt uppehållskort för familjemedlem.

2 Huvudsakligt innehåll

Kommissionen föreslår ny reglering av identitetskort, registreringsbevis och uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem i syfte att minska säkerhetsrisker som den bristande dokumentssäkerheten medför samt underlätta ett tillförlitligt styrkande av rätten till fri rörlighet. Förslaget gäller alla handlingar som hänför sig till unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars fria rörlighet. Genom förordningen införs en miniminivå för handlingarna. Medlemsstaterna kan fatta beslut om strängare kriterier på nationell nivå för handlingarna i fråga, bland annat om en kortare giltighetstid än den maximala tiden, så länge de nationella åtgärderna inte stör den gränsöverskridande användningen av handlingarna eller försämrar säkerhetsdetaljernas effektivitet.

Den obligatoriska kompletteringen av identitetskort och uppehållskort för familjemedlemmar med biometriska uppgifter ska följa samma principer som fastställts för pass och andra rese-dokument samt uppehållstillstånd.

En unionsmedborgare kan styrka sin rätt att resa in i ett land genom att använda pass eller identitetskort. Kommissionen föreslår att standarder, utformning och definitioner som gäller dokumentssäkerheten hos identitetskorten harmoniseras. Identitetskortens säkerhetsdetaljer ska uppfylla minimikraven på säkerhetsdetaljer enligt Internationella civila luftfartsorganisationens (ICAO) standard 9303. Identitetskortens identifierbarhet ska också förbättras så att handlingens benämning ”Identitetskort” anges på det eller de officiella språken i den utfärdande medlemsstaten och på minst ett annat av EU-institutionernas officiella språk.

De identitetskort som avses i förslaget ska innefatta ett mycket säkert lagringsmedium, som innehåller en ansiktsbild av innehavaren och två fingeravtryck. Lagringsmediet ska ha tillräcklig kapacitet och möjlighet att garantera uppgifternas integritet, autenticitet och sekretess. Fingeravtryck tas inte på barn under 12 år eller personer som det är fysiskt omöjligt att ta fingeravtryck på. Den myndighet som ansvarar för att utfärda identitetskorten utser kvalificerad och vederbörligen bemyndigad personal som samlar in de biometriska kännetecknen. Medlemsstaterna ska också säkerställa att lämpliga förfaranden finns för att garantera de berörda personernas värdighet, om problem uppstår vid insamlingen av biometriska kännetecken. Förslaget ålägger inte medlemsstaterna att inrätta fingeravtrycksregister.

Medlemsstaterna kan lagra också uppgifter avsedda för elektroniska tjänster, såsom e-förvaltning och e-handel, i identitetskorten. Dessa uppgifter ska emellertid lagras fysiskt eller logiskt separat från de biometriska uppgifterna. Om en medlemsstat inför ett dubbelt gränssnitt eller separat lagringsmedium i identitetskortet, ska dessa uppfylla kraven i relevanta ISO-standarder och får inte störa användningen av identitetskortets lagringsmedium.

Identitetskort som utfärdas med stöd av förordningen kan vara giltiga i högst tio år, men undantag får göras för vissa åldersgrupper. För närvarande giltiga identitetskort som inte uppfyller kraven i förordningen blir ogiltiga när deras giltighetstid löper ut eller senast fem år efter den dag då förordningen börjar tillämpas, beroende på vilket som infaller först. Undantag från

detta är att identitetskort som inte innehåller ett fungerande maskinläsbart fält som uppfyller kraven i ICAO-standarderna blir ogiltiga när deras giltighetstid löper ut eller senast två år efter den dag då förordningen börjar tillämpas.

Kommissionen föreslår att det på uppehållshandlingar eller registreringsbevis som medlemsstaterna utfärdar till unionsmedborgare ska anges åtminstone handlingens benämning på det eller de officiella språken i medlemsstaten och på minst ett annat av EU-institutionernas officiella språk. På beviset om registrering ska också finnas en tydlig hänvisning till direktivet om fri rörlighet, handlingens nummer, innehavarens efternamn och förnamn, födelsedatum samt utfärdandedatum och plats för utfärdande.

På uppehållskortet för en unionsmedborgares familjemedlem föreslår kommissionen att man använder samma format som det uppehållstillstånd som utfärdas till medborgare i tredje land och grundar sig på enhetlig utformning. Till skillnad från andra uppehållstillstånd ska innehavarens ställning som familjemedlem till en unionsmedborgare tydligt anges på kortet.

Giltiga uppehållskort för familjemedlemmar som inte uppfyller kraven på enhetlig utformning, blir ogiltiga när deras giltighetstid löper ut eller senast två år efter den dag då förordningen börjar tillämpas, beroende på vilket som infaller först. Sådana uppehållskort för familjemedlemmar som uppfyller kraven som fastställdes för uppehållstillståndets format 2008, men inte de uppdateringar av formatet som godkändes 2017, blir ogiltiga när deras giltighetstid löper ut eller senast fem år efter den dag då förordningen börjar tillämpas, beroende på vilket som infaller först.

I den allmänna delen som gäller alla tillstånd föreslår kommissionen att varje medlemsstat ska utse en myndighet som ska vara kontaktpunkt för tillämpningen av denna förordning. Medlemsstaterna ska säkerställa att kontaktpunkterna kan erbjuda stöd i frågor som gäller tillämpningen av förordningen.

I förslaget konstateras att bestämmelserna i EU:s allmänna dataskyddsförordning (2016/679) ska tillämpas på behandlingen av personuppgifter. För att garantera personuppgiftsskyddet föreslår kommissionen också en uttrycklig bestämmelse om att varje innehavare av ett identitetskort eller uppehållstillstånd ska ha rätt att kontrollera kortets uppgifter samt rätt att begära att uppgifter rättas eller stryks. Dessutom får uppgifterna i maskinläsbar form på identitetskort eller uppehållskort endast inkludera de uppgifter som nämns i denna förordning. Biometrisk data som lagrats i korten får bara användas till att kontrollera kortets autenticitet och innehavarens identitet.

Kommissionen börjar övervaka genomförandet av förordningen tolv månader efter det att förordningen har trätt i kraft och avlägger rapport till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén senast fyra år efter förordningens tillämpningsdatum. Kommissionen föreslår att förordningen träder i kraft på normalt sätt den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning och att tillämpningen inleds tolv månader efter ikraftträdandet.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Som rättslig grund för förordningen föreslår kommissionen artikel 21 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF), som ger unionen möjlighet att vidta åtgärder och stifta lagar i syfte att underlätta rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas terri-

torier, om åtgärder från unionens sida är nödvändiga för att uppnå målet att underlätta användningen av denna rättighet.

Statsrådet anser att den rättsliga grunden är lämplig.

Kommissionen anser att terrorisshotet i Europeiska unionen är gränsöverskridande. Terrorister och grova brottslingar är verksamma över gränserna och dokumentbedrägerier har blivit en företeelse som underlättar deras brottsliga verksamhet. Kommissionen anser också att medlemsstaterna utövat sin behörighet att vidta nationella åtgärder i fråga om identitetshandlingar och uppehållshandlingar utan att nödvändigtvis beakta syftet att underlätta den fria rörligheten för personer eller att förbättra säkerheten inom unionen. Medborgarna måste också kunna förlita sig på sina handlingar för att kunna utöva sina rättigheter och de måste vara säkra på att handlingarna godtas utanför den medlemsstat som utfärdat dem. Av denna anledning är det inte möjligt för medlemsstaterna att korrigera bristerna i det befintliga arrangemanget med nationella åtgärder. Enligt kommissionen är fingeravtryck det mest tillförlitliga sättet att fastställa en persons identitet och dessutom en proportionerlig åtgärd med tanke på de säkerhetshot som unionen står inför. Kommissionen anser att de lagstiftningsändringar som föreslås inte överstiger den nivå som är nödvändig för att uppnå målen.

Statsrådet anser att förslaget följer subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen.

Förslaget behandlas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och beslut om dess godkännande fattas i rådet med kvalificerad majoritet.

4 Förslagets förhållande till grundläggande och mänskliga rättigheter samt grundlagen

Kommissionen anser att förslaget har en positiv inverkan på rätten att fritt röra sig och uppehålla sig, i enlighet med artikel 45 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I förslaget ingår bestämmelser om behandlingen av personuppgifter, inklusive biometrisk data. Enligt kommissionen kan förslaget inverka på enskilda individers grundläggande rättigheter, till exempel rättigheter som avses i artikel 7 i stadgan avseende respekten för privatlivet, eller i artikel 8 avseende rätten till skydd av personuppgifter. Behandling av personuppgifter, däribland insamling, tillgång till och användning av personuppgifter, påverkar rätten till skydd av privatlivet och rätten till skydd av personuppgifter i enlighet med stadgan om de grundläggande rättigheterna.

Enligt artikel 52.1 ska varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller mot behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

I förslaget åläggs en skyldighet att lagra fingeravtryck och ansiktsbilder, det vill säga biometrisk data, i identitetskort som ska användas som resehandlingar. Förslaget kan alltså anses innebära ett ingripande i skyddet för privatlivet och personuppgifter. I sin bedömning av sådan lagstiftning har grundlagsutskottet i allmänhet ansett att bestämmelserna måste granskas mot 10 § i grundlagen. Enligt den paragrafens 1 mom. utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Grundlagsutskottets praxis har varit att lagstiftarens handlingsutrymme begränsas både av den här bestämmelsen och av att skyddet för personuppgifter delvis ingår i samma moment som skyddet för privatlivet. På det hela taget handlar

det om att lagstiftaren måste tillgodose denna rätt på ett sätt som är godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna överlag (se t.ex. GrUU 13/2016 rd).

Förslaget handlar om behandling av biometriska uppgifter som ska jämföras med känsliga uppgifter. Att tillåta behandling av känsliga uppgifter berör själva kärnan i skyddet för personuppgifter som hör till privatlivet (se GrUU 37/2013 rd). Grundlagsutskottet har i sin praxis bedömt att biometriska kännetecken kan jämföras med känslig information (se t.ex. GrUU 13/2016 rd). Enligt EU:s förnyade dataskyddslagstiftning hör biometriska uppgifter till särskilda kategorier av personuppgifter (se också GrUU 1/2018 rd).

EU:s allmänna dataskyddsförordning (2016/679) tillämpas på behandlingen av de personuppgifter som avses i förslaget. I den allmänna dataskyddsförordningen ingår bestämmelser om den registrerades rättigheter, tillsynen som utövas av den nationella tillsynsmyndigheten, rättsmedlen och datasäkerheten.

5 Förslagets konsekvenser

Kommissionen har gjort en konsekvensbedömning av olika alternativ med tanke på förslagets mål. Nuläget kan inte anses godtagbart med tanke på användningen av handlingar och en mer omfattande harmonisering än den i förslaget strider mot proportionalitetsprincipen. I konsekvensbedömningen ansågs det bästa alternativet vara att genom förordning fastställa en minimnivå för identitetskortens säkerhetsdetaljer, minimikrav på uppehållshandlingar avsedda för unionsmedborgare samt användning av bestämmelserna om formatet på uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare i fråga om uppehållskort för EU-medborgares familjemedlemmar.

Kommissionen anser att förslaget inte påverkar EU:s budget.

Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Förordningen som föreslås medför ändringar i lagen om identitetskort (663/2016) samt lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003), i syfte att möjliggöra bland annat insamling av fingeravtryck och lagring av dem i identitetskort som ska användas som resehandling. Med tanke på minderåriga ska insamlingen av fingeravtryck utvidgas till att omfatta barn som fyllt tolv år, när det rör sig om identitetskort som ska användas som resehandling. Förslaget medför också ändringar i utlänningslagen (301/2004), i vilken ingår bestämmelser om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars vistelse i ett land.

Förslagen får konsekvenser för statsbudgeten.

Medlemsstaterna ansvarar för utfärdandet av identitetskort, registreringsbevis och uppehållstillståndskort. Insamlingen och lagringen av biometriska kännetecken i identitetskorten medför de största nationella merkostnaderna. Kommissionens förslag möjliggör insamling av biometriska kännetecken av kvalificerad och vederbörligen bemyndigad personal, som utsetts av de nationella myndigheter som ansvarar för att utfärda identitetskort.

Ändringar i informationssystemen, ändringar i identitetskortens tekniska del samt eventuella auktoriseringar av fotografer medför kostnader för polisen. På grund av ändringen behövs också myndighetsinformation som medför kostnader. Lagringen av fingeravtryck och ansiktsbilder i identitetskortets chip kräver insamling av biometriska uppgifter. Det medför merarbete för polisen och för Finlands beskickningar utomlands. Polisens årliga arbetsmängd beräknas öka med cirka sex årsverken och beskickningarnas arbetsmängd med totalt cirka ett årsverke.

För polisen medför förordningen en engångskostnad på cirka 800 000 euro. Den årliga extra kostnaden som ändringen medför för polisens del uppgår till cirka 600 000 euro. Summan inkluderar de ovan nämnda sex årsverkena.

För utrikesförvaltningen uppskattas förslaget medföra en engångskostnad på högst cirka en miljon euro. För närvarande lämnar personer som ansöker om identitetskort vid Finlands beskickningar utomlands ett pappersfoto som skannas in i systemet för utfärdande. Det här betraktas som problematiskt med tanke på kraven i förslaget till förordning och därför beaktas möjligheten att ta ansiktsbilder vid Finlands beskickningar utomlands i kostnadsberäkningen. För närvarande har endast två beskickningar möjlighet att ta fotografier. Den praxis med skanning av pappersfoton som används för närvarande uppfyller inte kraven i förordningen, och den lösning med auktoriserade fotografer som används i Finland skulle fungera endast vid enstaka beskickningar. I ovan nämnda engångskostnad ingår medel för teknisk utrustning till beskickningarna, programvaruändringar, utbildningar och installationer samt de strukturella ändringar som krävs vid vissa beskickningar. Den årliga extra kostnaden som ändringen medför för utrikesförvaltningens del uppgår till cirka 150 000 euro. Summan inkluderar det tidigare nämnda årsverket.

För Migrationsverket innebär förslaget att uppehållskort för EU-medborgares familjemedlemmar avskaffas och ersätts med ett kort som motsvarar det uppehållstillståndskort som utfärdas till tredjelandsmedborgare. Ändringens ekonomiska konsekvenser är obetydliga. Utöver detta kan också utseendet på intyg som utfärdas till EU-medborgare ändras något. Ändringen medför inga kostnadseffekter.

Förslaget innebär ändringar i avgiftsförordningarna. Identitetskorten, intygen om uppehållsrätt och uppehållskorten för familjemedlemmar är avgiftsbelagda. Utgångspunkten är att man för dessa tar ut offentligrättsliga avgifter som motsvarar de kostnader som produktionen medför för staten. Till den del kostnaderna inte kan täckas med avgiftsintäkter fattas beslut om den nationella finansiering som förslaget kräver i samband med beredningen av planen för de offentliga finanserna (JTS) och statsbudgeten. Den statliga finansiering som åtgärderna kräver genomförs inom ramarna för statsbudgeten, vid behov genom att ändra allokeringen av anslagen.

6 Ålands behörighet

Enligt 27 § 26 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om medborgarskap, utlänningslagstiftning och pass.

7 Nationell behandling av förslaget och behandling inom Europeiska unionen

Ärendet har inte behandlats i riksdagen tidigare.

Kommissionens förslag och U-skrivelse har behandlats i ett skriftligt förfarande i EU-sektionerna 6 och 7 den 23–25 maj 2018.

Förslaget till förordning har behandlats i rådets arbetsgrupp Gränser den 4 maj 2018.

U-skrivelsen har behandlats i statsrådets finansutskott den 7 juni 2018.

8 Statsrådets ståndpunkt

Den fria rörligheten och rätten att vistas inom unionen enligt EU-rätten är centrala resultat av EU-integrationen. För att förverkliga unionsmedborgarnas rättighet krävs att medborgarskapet i en medlemsstat kan intygas och styrkas på ett tillförlitligt sätt. För att unionsmedborgarnas rättighet faktiskt ska förverkligas förutsätts att också familjemedlemmarna kan åtnjuta samma rätt enligt EU-rätten. Ett identitetskort som utfärdats av en medlemsstat kan användas även som resehandling och ett uppehållskort som utfärdats till en unionsmedborgares familjemedlem ersätter familjemedlemmens visum. Handlingar som utfärdats med oenhetliga och svaga säkerhetsdetaljer medför risk för att innehavaren vägras inresa i ett land på felaktiga grunder. Svaga säkerhetsdetaljer och oenhetligt innehåll gör det också lättare att förfälska handlingar samt att använda en annan persons handlingar olovligt.

Statsrådet stöder kommissionens förslag, enligt vilket formatet och säkerhetsdetaljerna på identitetskort som utfärdats till EU-medborgare harmoniseras, innehållet i registreringsbevis som utfärdas till EU-medborgare förenhetligas samt en EU-medborgares familjemedlems status styrks med ett tillstånd som uppfyller kraven på enhetlig utformning för uppehållstillstånd, där familjemedlemmens rätt anges tydligt.

Statsrådet anser det ändamålsenligt att identitetskort som godkänns som resehandlingar följer Internationella civila luftfartsorganisationens standarder och att uppehållskort som utfärdas till EU-medborgares familjemedlemmar följer unionens lagstiftning angående enhetlig utformning för uppehållstillstånd.

Statsrådet anser det acceptabelt att man i identitetskort som ska användas som resehandlingar lagrar samma biometriska uppgifter som i pass. Detta gör handlingarna och identifieringen av innehavaren mer tillförlitliga. De närmaste åren kommer betydelsen av biometrisk identifiering att öka, när myndigheternas förmåga att dra nytta av biometrisk identifiering förbättras.

Kommissionens förslag delar inte in hindren för att ta fingeravtryck i permanenta och tillfälliga hinder. Förslaget kan anses acceptabelt, men statsrådet anser det bättre att för identitetskort som ska användas som resehandlingar använda samma principer på EU-nivå som när biometriska uppgifter ska lagras i pass. Då är det tillåtet att ta fingeravtryck av andra fingrar om det tillfälligt är omöjligt att ta fingeravtryck på normalt sätt. Om det tillfälligt är omöjligt att ta fingeravtryck även av andra fingrar, kan ett provisoriskt pass utfärdas för högst tolv månader.

Statsrådet anser det mycket viktigt att myndigheten kan bemyndiga en utomstående aktör, till exempel en fotograf, att ta det fotografi som behövs för ett identitetskort eller uppehållstillståndskort. Statsrådet välkomnar inte eventuella förslag om att myndigheternas möjlighet att bemyndiga en utomstående aktör att samla in biometriska uppgifter ska avlägsnas ur förordningen.

Statsrådet förhåller sig positivt till att förslaget fäster uppmärksamhet vid en tillförlitlig insamling av biometriska kännetecken, det vill säga ansiktsbilder och fingeravtryck. Kännetecknens tekniska kvalitet och tillförlitlighet stöds när dessa samlas in av kvalificerad och vederbörligen bemyndigad personal, som utsetts av den myndighet som ansvarar för att utfärda identitetskort.

I motiveringen till kommissionens förslag beaktas inte de nationella kostnader som förordningen medför. Statsrådet anser att kommissionen under förhandlingarna borde identifiera mer kostnadseffektiva sätt att övergå från de nuvarande till de säkrare korten. I bedömningen borde fästas uppmärksamhet också vid de nationella budgetkonsekvenserna och möjligheterna att fi-

nansiera de åtgärder som föreslås. Finlands förhandlingsmål är att medlemsstaterna kan överföra kostnaderna för ändringen av arrangemangen i sin helhet till de nationella tillståndsavgifterna. Om detta visar sig vara en utmaning för medlemsstaterna på grund av den snäva tidtabellen, kan man vid förhandlingarna godkänna att användningen av finansiering som unionen redan beviljat medlemsstaterna ur EU:s fonder för inrikes frågor granskas separat som ett finansieringsalternativ. Enligt kommissionens förslag påverkar detta ändå inte EU:s budget.

Statsrådet anser att medlemsstaterna bör ges tillräckligt med tid för genomförandet av förordningen, så att man på nationell nivå kan göra nödvändiga lagändringar, sörja för de tekniska ändringsarbetena som gäller system och tillstånd samt uppdatera tillståndsprocesserna. Statsrådet eftersträvar en längre period före ikraftträdandet än den som nu föreslås, exempelvis en cirka två år lång period. Samtidigt anser statsrådet det viktigt att man inte utan vägande skäl fördröjer uppnåendet av unionens mål med en lång period före ikraftträdandet, exempelvis en period på mer än fyra år.