



## Förordning om ett europeiskt system för reseinformation och inresetillstånd 2016/17:FPM33

---

Justitiedepartementet

2016-12-20

### Dokumentbeteckning

KOM (2016) 731

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett europeiskt system för reseinformation och inresetillstånd

### Sammanfattning

Förslaget innebär att ett europeiskt system för reseinformation och inresetillstånd (ETIAS) ska inrättas för att möjliggöra en obligatorisk förhandskontroll av alla viseringsfria tredjelandsmedborgare innan inresa i Schengenområdet. Kontrollen syftar till att bedöma om den resande ur olika perspektiv skulle kunna utgöra en risk för Schengenområdet. Den information som den resande lämnar elektroniskt vid ansökningstillfället ska bland annat granskas genom att automatiska sökningar görs i olika EU-databaser.

Regeringen är generellt positiv till förslaget som innebär en möjlighet att ytterligare stärka säkerheten inom Schengenområdet.

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

Idén om ett ETIAS lanserades i april 2016 i kommissionens meddelande ”Starkare och smartare informationssystem för gränser och säkerhet” (KOM(2016) 205). I kommissionens meddelande från den 14 september 2016, ”Att höja säkerheten i en rörlig värld – starkare yttre gränser och förbättrat informationsutbyte i kampen mot terrorism” (KOM(2016) 602), utvecklades idén vidare. Den 16 november presenterade kommissionen ett

## 1.2 Förslagets innehåll

### 1.2.1 Syfte

Tredjelandsmedborgare som är viseringspliktiga vid inresa i Schengenområdet kontrolleras ur bland annat säkerhetshänseende redan vid ansökan om visering. Denna möjlighet till förhandskontroll saknas för viseringsfria tredjelandsmedborgare. Med ETIAS kan information om resenären inhämtas redan innan resan påbörjas och därmed möjliggöra en mer gedigen kontroll än som kan ske i den vanliga gränskontrollen. Syftet med är att bedöma om den resande är en risk för Schengenområdet avseende säkerhet, irreguljär invandring eller folkhälsa.

Idag kan ca 1,4 miljarder personer från ca 60 länder resa in i Schengenområdet utan en visering, vilket gör EU till en av de mest välkommande destinationerna i den industrialiserade världen. Den här gruppen kommer de närmaste åren att utvidgas, vilket ytterligare motiverar en ökad kontroll. 2014 reste ca 30 miljoner viseringsfria tredjelandsmedborgare in i Schengenområdet. Denna siffra förväntas öka till 39 miljoner 2020 enligt kommissionens förslag. ETIAS ska dock inte ersätta de sedvanliga gränskontrollerna vid yttre gräns, utan vara ett komplement och möjliggöra informationshämtning på ett tidigare stadium än nu är fallet.

### 1.2.2 Ansökan om inresetillstånd i ETIAS

För att viseringsfria tredjelandsmedborgare i framtiden ska kunna resa in i Schengenområdet kommer enligt förslaget ett inresetillstånd att krävas. Resenären måste därför ansöka om och få beviljat ett inresetillstånd innan ankomst till gränskontrollen vid Schengenområdets yttre gräns. Denna ordning kan delvis jämföras med det amerikanska ESTA-systemet och liknande system som tillämpas av Kanada och Australien. Ansökningsavgiften föreslås vara fem euro. Ansökan ska göras elektroniskt på hemsidan för ETIAS, varvid den resande kommer att ombes att svara på ett antal frågor som rör identitet, kontaktuppgifter, resedokument och resedestination. Den resande ska också svara på vissa bakgrundsfrågor om bland annat utbildning och anställning.

De angivna uppgifterna **processas automatiskt** av systemet och syftar bland annat till att fastställa om angiven identitet och resedokument stämmer överens, om personen är efterlyst, har meddelats inreseförbud eller om det finns information som tyder på att resenären kommer att stanna längre inom Schengenområdet än tillåtet. Under processen görs automatiska sökningar i redan befintliga system som Schengens informationssystem (SIS), Interpols

register över resedokument (SLTD och TDawn), det framtida In- och utresesystemet (EES), vissa delar av Europols information, systemet för EU-ländernas kriminalregister (ECRIS), viseringsinformationssystemet (VIS) och fingeravtrycksdatabasen (EURODAC). Därutöver ska riskindikatorer och ett screeningfilter utarbetas för att möjliggöra en automatisk analys av bland annat svaren på bakgrundsfrågorna. Kommissionen gör bedömningen att ca 95% av de sökande kommer att beviljas inresetillstånd direkt när den automatiska behandlingen av ansökan är avslutad, vilket beräknas ske några minuter efter ansökningstillfället.

Om det vid den automatiska behandlingen påträffas uppgifter om den sökande i någon av databaserna och/eller svaren på bakgrundsfrågorna föranleder närmare kontroller förs ansökan över till den **centrala ETIAS-enheten** som föreslås placeras inom organisationen för den europeiska byrån för gräns- och kustbevakning (Frontex). Den centrala enheten genomför en manuell behandling för att undersöka eventuella frågetecken som uppstått under den automatiska processen. Kontrollen får ta upp till 12 timmar. Kommissionen gör bedömningen att ytterligare 3-4% av ansökningarna kan beviljas efter denna behandling.

Om ansökan inte kan beviljas av den centrala enheten, förs den vidare till **nationella ETIAS-enheter** som ska upprättas i varje medlemsstat för slutligt avgörande. Den medlemsstat som i ansökan angivits som inreseland blir ansvarig för behandlingen. Respektive nationell ansvarig enhet ska fatta beslut inom 72 timmar efter att den fått ansökan överförd. I undantagsfall kan den sökande uppmanas att inkomma med ytterligare information eller kallas till en intervju vid ansvarigt konsulat i hemlandet. Ett slutligt beslut om inresetillstånd ska aldrig ta längre tid än två veckor.

Inresetillståndet eller ett motiverat avslag på ansökan kommer att sändas till sökanden via angiven e-postadress. Inresetillståndet är giltigt i fem år, eller tills att resehandlingens giltighet upphör. Inresetillståndet kan dras tillbaka om förutsättningarna för inresetillståndet ändras, till exempel om den resande registreras i SIS. Avslag på ansökan om ETIAS ska kunna överklagas.

Vid inresa i Schengenområdet kommer kontroll av registrerat inresetillstånd i ETIAS att bli en del av den obligatoriska gränskontrollen.

Transportörer måste verifiera att det finns ett giltigt inresetillstånd i ETIAS innan boarding. Om en resande nekas inresa på grund av avsaknad av inresetillstånd blir transportören ansvarig för återtransporten samt skyldig att betala en avgift.

Data lagrad i ETIAS ska kunna göras tillgänglig för brottsbekämpande myndigheter i särskilt angivna fall rörande terrorism och annan grov brottslighet.

ETIAS föreslås bestå av ett centralt system som ska processa ansökningarna, ett nationellt enhetligt gränssnitt i varje medlemsstat som förbinder den nationella IT-infrastrukturen för gränskontroll med det centrala systemet, en säker infrastruktur för kommunikation mellan de nationella gränssnitten, en offentlig hemsida och en applikation för mobila enheter, en epost-servicefunktion, en säker kontoservice för sökande att förmedla eventuell ytterligare efterfrågad information, en portal för transportörer, en web-service som möjliggör kommunikation mellan det centrala systemet och externa parter och en mjukvara som möjliggör för den centrala ETIAS-enheten och de nationella enheterna att behandla ansökningarna.

De hårdvaru- och mjukvarukomponenter som utvecklas för EES ska i största möjliga utsträckning också användas för ETIAS. Den tekniska förvaltningen och driften av systemet ska skötas av eu-LISA.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förordningsförslaget rör främst inrättandet av ett nytt europeiskt IT-system och hur detta ska samverka med andra redan existerande IT-system. Förslaget får delvis effekter på annan EU-lagstiftning, men några genomgripande förändringar i svensk lagstiftning är inte att förutse.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen gör bedömningen att kostnaden för att utveckla ETIAS uppgår till 212,1 miljoner euro. Denna kostnad inkluderar inte bara utveckling av de centrala komponenterna, utan också integration av systemet med medlemsstaternas nationella IT-infrastruktur för gränskontroll. Den årliga driftkostnaden av ETIAS bedöms enligt kommissionen uppgå till 85 miljoner euro.

Kostnaderna för de centrala delarna av systemet ska täckas av EU-budgeten. Enligt kommissionen kommer den avgift som ska tas ut vid ansökan om ETIAS att täcka såväl utvecklingskostnad som de löpande driftskostnaderna för de centrala delarna av systemet.

Det finns ingen uppskattning av vilka kostnader förslaget medför för medlemsstaterna. Det föreslås att medlemsstaternas operativa kostnader från och med 2020 när systemet är planerat att tas i bruk, delvis ska kunna täckas av de nationella programmen inom ramarna för säkerhetsfonden. Denna finansiering är dock inte säkrad, då det är oklart hur EU:s fleråriga finansiella ramprogram som styr medlen till säkerhetsfonden kommer att se ut 2020.

Sverige kommer att verka för att förslaget finansieras genom omprioriteringar inom EU:s budgetram och att eventuella personalökningar vid EU:s institutioner, myndigheter och organ till följd av förslaget

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen är generellt positiv till åtgärder som leder till att öka säkerheten inom EU och Sverige. Syftet med ETIAS är att öka säkerheten och att täcka det informationsglapp som finns gällande tredjelandsmedborgare som reser in i EU och som är befriade från viseringskravet. Regeringen är därför övergripande positiv till det förslag som nu presenterats.

Som med alla nya system är det dock viktigt att förslaget noga analyseras utifrån aspekter som kostnadseffektivitet, interoperabilitet med andra IT-system och personlig integritet, exempelvis att lagringstider för insamlad data begränsas till vad som är strikt nödvändigt.

Regeringen kommer att göra en analys av hela förslaget innan den tar närmare ställning till förslagens enskilda delar.

### 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är i detta skede inte kända.

### 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkt är ännu inte känd.

### 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har inte remitterats.

## 3 Förslagets förutsättningar

### 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget baseras på artiklarna 77.2.b och d, artikel 87.2.a och artikel 88.2.a. Beslut fattas enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet av rådet och Europaparlamentet gemensamt och med kvalificerad majoritet i rådet.

Förslaget faller inom ramarna för artikel 77.2.b i fördraget om EU:s funktionssätt, som ger EU kompetens att vidta åtgärder gällande kontroll av de personer som passerar de yttre gränserna.

Förslaget om ett ETIAS är en utveckling av Schengenregelverket i syfte att säkerställa att de gemensamma bestämmelserna för den yttre gränsen tillämpas lika av alla medlemsstater, vilket är i enlighet med artikel 5 i EU-fördraget. Det ger också EU ett instrument att bedöma de säkerhets-, migrations- och hälsorisker som är förbundna med viseringsfria resande på samma sätt som en sådan analys redan görs av viseringspliktiga resande. Detta resultat uppnås bättre på EU-nivå än om medlemsstaterna agerar själva. Regeringen bedömer att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

## 4 Övrigt

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingar om förslaget kommer att inledas på arbetsgruppsnivå i rådet under december 2016. Förslaget kommer sannolikt prioriteras av det inkommande ordförandeskapet. Det är dock oklart när förslaget kommer att behandlas av rådet.

### 4.2 Fackuttryck/termer

**EES** - Entry Exit System

**ETIAS** - European Travel Information Authorisation System

**SLTD** - Stolen and Lost Travel Document database (Interpol)

**TDAWN** - Travel Documents Associated with Notices database (Interpol)

**VIS** - Visa Information System