



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Se adresseliste

Deres ref.

Vår ref.
13/4238 - TMY

Dato
07.07.2013

Høring - EU-kommisjonens forslag til Entry/Exit System (EES) og Registered Traveller Programme (RTP)

EU-kommisjonen la den 28. februar 2013 frem forslag til tre rettsakter som gjelder etablering av to nye systemer; et system for inn- og utreisekontroll for alle tredjestatsborgere (*Entry/ Exit System – ESS*) og et system for forenklet grensekontroll for forhåndsgodkjente tredjestatsborgere (*Registered Traveller Programme – RTP*).

Det forventes en sterk økning av reisende over Schengen yttergrenser i tiden framover, og Kommisjonen foreslår derfor at ny avansert teknologi bør tas i bruk for at grensepassering skal kunne skje raskt og effektivt, samtidig som sikkerheten ved grensene styrkes.

De fremlagte rettsaktene skal etablere det rettslige grunnlaget for de nye systemene.

Det finnes i dag ingen EU-omfattende registrering av inn- og utreise av tredjestatsborgere til Schengen- området. I dag stemples pass ved inn- og utreise, og det finnes ingen elektronisk metode for å regne ut om en tredjestatsborger har holdt seg innenfor den tiden vedkommende kan oppholde seg lovlig på Schengen-territoriet. Formålet med EES er å forbedre forvaltningen av yttergrensene, herunder bekjempe ulovlig migrasjon. EES skal automatisk generere en liste over personer som ikke har forlatt Schengen- området innen fristen for deres lovlige opphold går ut, og systemet skal bidra til å identifisere personer som for eksempel ikke kan fremvise identitetsdokumenter ved kontroll.

Etter gjeldende regelverk pålegges grensekontrollører å utføre en grundig sjekk av alle

tredjestatsborgere som passerer Schengen yttergrense. Det er kun få unntak fra denne hovedregelen, for eksempel for statsoverhoder. Formålet med RTP er å etablere det rettslige og tekniske grunnlaget for et system hvor tredjestatsborgere, visumfrie så vel som visumpfiktige, som reiser ofte til et Schengen-land og som har sine dokumenter i orden, skal kunne forhåndsgodkjennes. Personer som er registrert i dette systemet, vil kunne passere grensen ved en forenklet grensekontroll.

Kommisjonens forslag ble 7. mars 2013 presentert i EUs Justis- og innenriksministerråd, og behandles nå i Rådets arbeidsgruppe (grensearbeidsgruppen) og i EU-Parlamentet (LIBE-komiteen). Forslagene er Schengen-relevante, det vil si at Norge deltar i diskusjonene på alle plan i rådsstrukturen.

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette forslagene ut på høring for å innhente synspunkter før fastsettelse av norsk posisjon i forhandlingene. Ved siden av konkrete problemstillinger som departementet særlig ber om merknader til, bes høringsinstansene også om å kommentere resten av forslagene i den grad man har merknader.

Forslagene finnes i lenkene under:

- [Forordning om etablering av et system for inn- og utreisekontroll \(ESS\)](#)
- [Forordning om etablering av et program for registrerte reisende \(RTP\)](#)
- [Endring av grenseforordning 562/2006](#)

Forslagene blir ledsaget av interne arbeidsdokumenter og konsekvensvurderinger:

- [Kommisjonens arbeidsdokument om ESS](#)
- [Kommisjonens konsekvensvurdering av forslaget til ESS](#)
- [Kommisjonens arbeidsdokument om RTP](#)
- [Kommisjons konsekvensvurdering av forslaget til RTP](#)

Kommisjonen har også laget et [samlet memo, med spørsmål og svar om forslagene](#).

I forslaget til rettsakt om EES foreslås det at systemet skal omfatte personer på korttidsopphold, jf. artikkel 3. Høringsinstansene bes kommentere om systemet også bør omfatte personer med oppholdstillatelse eller andre typer tillatelser som innebærer rett til innreise og opphold lenger enn 90 dager i løpet av en 180 dagers periode. En eventuell begrunnelse for dette vil være å kunne kontrollere at vilkårene for tillatelsen overholdes, og således vil kunne danne grunnlag for senere tillatelser.

Et spørsmål som særlig har vært diskutert er hvorvidt rettshåndhevende myndigheter skal ha tilgang til opplysninger i EES og eventuelt på hvilke vilkår.

Retts håndhevende myndigheters tilgang kan eventuelt skje i form av at formålet med hele EES endres til også å omfatte kriminalitetsbekjempelse, eller ved at rettshåndhevende myndigheter gis tilgang på visse vilkår uten at formålet med systemet utvides. Dersom rettshåndhevende myndigheter gis tilgang for

kriminalitetsbekjempende formål, må det også fastsettes vilkår for når og hvordan en slik tilgang skal kunne skje. Når det gjelder dette spørsmålet, bes høringsinstansene om å ta utgangspunkt i de vilkårene som gjelder for politiets tilgang til VIS (Visa informasjonssystemet), jf. utlendingsloven § 102e og vurdere om vilkårene bør være strengere eller om det bør stilles lavere krav.

I forslaget til rettsakt om EES skal det opprettes en personlig fil når en tredjestatsborger krysser yttergrensen for et kortvarig opphold. Mengden informasjon som skal registreres er noe forskjellig avhengig av om vedkommende er visumpliktig eller ikke. For alle kategorier skal det registreres for- og etternavn, fødenavn, fødselsdato og -sted, nasjonalitet og kjønn. Videre skal det registreres type reisedokument og nummer, utstedende myndighet og utstedelsesdato, kode for utstedelsesland og gyldighetsdato. For de med visum skal visumnummeret, kode for utstedende land og gyldighetsperioden registreres. Ved første grensekryssing skal også antallet innreiser samt innvilget oppholdsperiode registreres. Dersom personen deltar i RTP-programmet skal også informasjon om dette registreres. Når en slik personlig file opprettes lages det også et individuelt referansenummer.

I tillegg til denne informasjonen skal det ved innreise foretas en entry/exit registrering som skal knyttes til den personlige filen med referansenummeret, jf. art. 11 nr. 2. Tidspunktet for innreise, sted for innreise (inkl. land) samt myndigheten som gir tillatelse til innreise skal registreres. Det skal videre registreres en beregning av antallet dager som vedkommende kan oppholde seg i Schengen samt datoen for siste lovlige oppholdsdag. Ved utreise skal det i entry/exit registreringen fremgå tid og sted for utreise (inkl. land).

For personer som ikke er visumpliktige, skal det i tillegg til informasjonen som registreres på en visumpliktig (minus de visumspesifikke informasjonene), til den personlige filen tas et ti-finger-avtrykk (barn under 12 år er unntatt), jf. art. 12. Det er gitt regler for de som fysisk ikke kan avgi fingeravtrykk. I følge kommisjonsforslaget skal man de tre første årene ikke innhente fingeravtrykk, jf. art. 12 nr. 5.

Ved inn- og utreise opprettes på samme måte som for de visumpliktige en entry/exit registrering med samme informasjon.

Det bes om høringsinstansenes merknader til de forskjellige kategorier informasjon som foreslås lagret, samt om biometri skal innføres fra starten, innføres gradvis eller først etter tre år.

Hver entry/exit registrering skal slettes etter 181 dager, jf. art. 20 nr. 1. Den personlige filen skal slettes senest 91 dager etter den siste exit-registreringen, med mindre det er en ny entry-registrering innen 90 dager etter den siste exit-registreringen, jf. art. 20 nr. 2. Dersom det ikke registreres noen utreise innen utgangen av lovlig opphold, skal informasjonen lagres i 5 år beregnet fra siste dag av det opprinnelig lovlige oppholdsperioden, jf. art. 3.

Det bes om høringsinstansenes merknader til lagringsfristene. Dersom en høringsinstans mener lagringsfristene bør forlenges eller forkortes, bes det om en begrunnelse for dette.

Etter de foreslåtte bestemmelsene kan tilgang til, og bruk av, informasjonen i registeret skje for grensekontrollformål på grensen av grensekontrollmyndighetene, jf. art. 15, av kompetent myndighet for å verifisere identiteten til en tredjestatsborger på territoriet og avgjøre om vedkommende har lovlig opphold, jf. art. 18, samt av kompetent myndighet på grensen eller på territoriet for å identifisere en person som ikke eller ikke lenger oppfyller kravene til lovlig opphold, jf. art. 19. I tillegg kan visummyndighetene for kontroll av og avgjørelse av visumsøknader og kompetent myndighet for kontroll av avgjørelse av søknader om deltakelse i RTP få tilgang til og bruke informasjon i registret, jf. art. 16 og art. 17. Det bes om høringsinstansenes merknader til tilgangsbestemmelsene.

Når det gjelder RTP, er det særlig tre spørsmål som reiser diskusjon:

- hvor kan en person søke om tilgang til RTP
- hvem skal ha kompetanse til å avgjøre søknaden
- hvordan skal data lagres.

Forslaget til rettsakt legger opp til at en søknad om RTP skal kunne leveres på alle Schengen yttergrenseoverganger og alle utenriksstasjoner (konsulater) og avgjøres av kompetent visum- og grensekontrollmyndighet. Begrunnelsen er at de som trenger visum, sannsynligvis vil ønske å søke om RTP samtidig som de leverer visumsøknad, altså ved utenriksstasjon. For de som ikke trenger visum, vil det i mange tilfelle være enklere og mer praktisk å søke om RTP på grensen, ved ankomst til det landet de reiser regelmessig til. Det kan i denne forbindelse spørres om det bør være ulike regler for visumpliktige og visumfrie når det gjelder søknadsprosessen om tilgang til RTP. Man kan for eksempel tenke seg at visumpliktige henvises til å fremme søknad om tilgang til RTP i forbindelse med søknad om visum og at visumfrie henvises til å søke on-line (og å betale gebyr on-line) og at intervju foretas og fingeravtrykk innhentes på grensen. En slik ordning vil først og fremst medføre at konsulater som i dag ikke har nødvendige ressurser, teknisk så vel som menneskelig, ikke vil kunne pålegges å motta søknader om tilgang til RTP.

Høringsinstansene bes kommentere spørsmålet om hvor søknader skal kunne leveres.

Kommisjonen har foreslått at både visum- og grensekontrollmyndigheter skal kunne avgjøre søknader om RTP. Det diskuteres om det bør være opp til nasjonale myndigheter å bestemme hvilke myndigheter som skal ha slik kompetanse. Det bes om høringsinstansenes merknader til dette spørsmålet.

Kommisjonen har i forbindelse med lovforslaget vurdert tre alternativer for lagring av data. Den har foreslått en ordning med en kombinasjon av token (et plastkort som bare inneholder et registreringsnummer) og database, med den begrunnelse at dette gir

best sikkerhet og personvern. I en slik løsning vil en unik identifikator (et registreringsnummer) lagret i tokenet, sammen med søkerens fingeravtrykk, være nøkkelen som åpner for verifisering mot lagret persondata i databasen. Denne løsningen anses for å gi best personvern, men vil være den dyreste. De andre forslagene går ut på

- at alfanumerisk og biometrisk data lagres i et plastkort, og at tilgangen til RTP blir verifisert gjennom plastkortet,
- et RTP basert på opplysninger i et sentralt lagringssted. I sistnevnte tilfelle vil den reisendes identitet og tilgang til RTP bli sjekket mot data lagret i et sentralt system.

Under forhandlingene i rådsarbeidsgruppen er det reist spørsmål om det er nødvendig at et registreringsnummer lagres i et eget token, og Kommisjonen er blitt bedt om å utrede nærmere om det er mulig å for eksempel lagre en unik identifikator i chipen i et elektronisk pass.

Det bes om høringsinstansenes merknader til spørsmålet om lagring av data i forbindelse med innvilgelse av RTP.

Frist for tilbakemelding: **1. september 2013.**

Med hilsen

Tonje Meinich
avdelingsdirektør

Torill Myhren
seniorrådgiver

Adresseliste

Arbeidsdepartementet
Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Finansdepartementet
Fiskeri- og kystdepartementet
Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet
Forsvarsdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Kulturdepartementet

Adresseliste

Helse- og omsorgsdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Kulturdepartementet
Kunnskapsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Miljøverndepartementet
Nærings- og handelsdepartementet
Olje- og energidepartementet
Samferdselsdepartementet
Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Kriminalomsorgens sentrale forvaltning
Politidirektoratet
Datatilsynet
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda
Barneombudet
Domstolsadministrasjonen
Fylkesmennene
Likestillings- og diskrimineringsombudet
NID- Nasjonalt identitets- og dokumentasjonssenter
NORAD
Norges lennsmannslag
Politiets sikkerhetstjeneste (PST)
Politijuristene
Politiets fellesforbund
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Språkrådet
Stortingets ombudsmann for forvaltningen
Sysselembudet på Svalbard

Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
Hovedorganisasjonen Virke
KS- Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon
Arbeidsgiverforeningen Spekter

Advokatforeningen
Akademikerne
Fagforbundet
Den norske dommerforening
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Norsk Tjenestemannslag (NTL)
Norges Jurisforbund
Norges politilederlag
Politiets Fellesforbund
Politijuristene
Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
Yrkesorganisasjonens Sentralforbund (YS)

Adresseliste

NOAS – Norsk organisasjon for asylsøkere
Norsk innvandrersforum
Selvhjelp for innvandrere og flyktninger (SEIF)
Vergeforeningen

Bispedømmene
Den norske kirke – Kirkerådet
Islamsk Råd
Kristent Interkulturelt Arbeid (KIA)
Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn

Amnesty International Norge
Antirasistisk Senter
Flyktninghjelpen
Helsingforskomiteen
Human Rights Service (HRS)
Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU)
MiRA Ressurscenter for innvandrere- og flyktningkvinner
Norsk Folkehjelp
OMOD – Organisasjonen mot offentlig diskriminering
Redd Barna
Peoplepeace
PRESS – Redd Barna Ungdom
Røde Kors
Seniorsaken
SOS Rasisme
UNHCR Stockholm

Arbeiderpartiet
Det liberale folkepartiet
Demokratene
Fremskrittspartiet
Høyre
Kristelig Folkeparti
Kystpartiet
Miljøpartiet De grønne
Norges Kommunistiske Parti
Pensjonistpartiet
Rødt
Senterpartiet
Sosialistisk Venstreparti
Venstre

Juridisk Rådgivning for Kvinner (JURK)
Juss-Buss
Jussformidlingen
Kontoret for fri rettshjelp
Rettspolitisk forening
Norsk senter for menneskerettigheter (SMR)

Adressliste