



NOTAT

Dato: 27. oktober 2010

Kontor: Internationalt

Samlenotat til brug for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. - 9. november 2010

Dagsordenspunkt 11): Det fælles europæiske asylsystem (CEAS).....	2
Dagsordenspunkt: 12) Forslag til ændring af Frontex-forordningen (KOM(2010)61)	10
Dagsordenspunkt 13) Forslag til forordning til ændring af forordningen om oprettelse af et netværk af indvandringsforbindelsesofficerer (IFO'er) (KOM (2009)322)	21
Dagsordenspunkt 14): Forslag om ændring af visum-forordningen vedrørende Bosnien-Hercegovina og Albanien (KOM (2010)256) og (KOM (2010)0358).	25
Dagsordenspunkt 15): Kommissionens sjette rapport om visumreciprocitet	29

Dagsordenspunkt 11): Det fælles europæiske asylsystem (CEAS)*.

Revideret notat. Ændringer i forhold til samlenotat forelagt forud for rådsmødet den 7. – 8. oktober 2010 er markeret med kursiv.

Resumé:

På rådsmødet den 8. - 9. november 2010 ventes formandskabet på ny at give en status på forhandlingerne om asylretsakterne. På rådsmødet den 7.-8. oktober 2010 gav formandskabet en status over forhandlingerne vedrørende de af Kommissionen foreslåede retsakter til gennemførelse af anden fase af det fælles europæiske asylsystem (CEAS) og konkluderede ved samme lejlighed på diskussionerne fra en ministerkonference om asyl den 13.-14. september 2010 i Bruxelles. Der var fuld opbakning til formandskabets strategi for prioriteringen af forhandlingerne for at nå i mål med alle seks retsakter i 2012. Redegørelser har ikke i sig selv lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet er overholdt. Forslagene er alle omfattet af forbeholdet. Regeringen vil tage formandskabets redegørelse om status til efterretning.

1. Baggrund

Af Haag-programmet (arbejdsprogrammet for politikker på området for retlige og indre anliggender for perioden 2005-2009), vedtaget af Det Europæiske Råd i november 2004 fremgår, at formålet med anden fase af det fælles europæiske asylsystem er at få indført en fælles asylprocedure og en ensartet status for personer, der bevilges asyl eller subsidær beskyttelse. Det fremgår endvidere, at anden fase skal bygge på Flygtningekonventionen og andre relevante traktater og baseres på en grundig og fuldstændig evaluering af de retsinstrumenter, der er vedtaget i første fase. Kommissionen opfordres til at afslutte evalueringen af retsinstrumenterne fra første fase i 2007 og forelægge andenfaseinstrumenterne og -foranstaltningerne for Rådet og Europa-Parlamentet til vedtagelse inden udgangen af 2010.

Med vedtagelsen af den europæiske pagt om indvandring og asyl af Det Europæiske Råd den 15.-16. oktober 2008 blev deadline for gennemførelsen af anden fase af det europæiske asylsystem udskudt til senest 2012.

Gennemførelsen af anden fase af det europæiske asylsystem kræver ændringer af Dublinforordningen, Eurodac-forordningen, modtagelsesdirektivet, flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet.

* Forslagene blev oprindeligt fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Efter Lissabontraktatens ikrafttræden har forslagene nu hjemmel i TEUF afsnit V. Protokollen om Danmarks Stilling finder fortsat anvendelse.

Den 3. december 2008 fremsatte Kommissionen forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (Dublin-forordningen) (KOM(2008) 820), forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af "EURODAC" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-forordningen (EURODAC-forordningen) (KOM(2008) 825) og forslag til ændring af direktivet om modtagelsesforhold for asylansøgere (modtagelsesdirektivet) (KOM2008) 815).

Kommissionen fremsatte den 18. februar 2009 forslag til forordning om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor (Asylstøttekontoret) (KOM(2009) 66).

Kommissionen fremsatte ligeledes den 18. februar 2009 forslag til beslutning om ændring af beslutning nr. 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 for så vidt angår inddragelse af finansieringen af visse fællesskabsforanstaltninger og ændring af finansieringsloftet (beslutning om ændring af flygtningefonden) (KOM 2009) 67) med forslag om omprioritering af midler fra Flygtningefonden til Asylstøttekontoret.

Kommissionen fremsatte den 2. september 2009 to meddelelser med forslag til et fælles EU-program for genbosætning: KOM(2009) 447 om oprettelse af et fælles EU-genbosættelsesprogram og KOM(2009) 456 med forslag til beslutning om ændring af beslutning nr. 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/904/EF (Det fælles EU-program for genbosætning).

Kommissionens forslag om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor, det tilhørende forslag om ændring af den europæiske flygtningefond og Kommissionens forslag til et fælles EU-program for genbosætning betragtes generelt som delelementer af anden fase af det fælles europæiske asylsystem.

Kommissionen vedtog på sit møde den 21. oktober 2009 at fremsætte de sidste to forslag på asylområdet til gennemførelse af anden fase af det fælles europæiske asylsystem: 1) forslag til direktiv om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som berettigede til international beskyttelse, deres status og indholdet af en sådan beskyttelse (omarbejdning) (flygtningedefinitionsdirektivet) (KOM(2009) 551) og 2) forslag til direktiv om minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (omarbejdning) (asylproceduredirektivet) (KOM(2009) 554).

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 15.-16. juli 2010 blev formandskabets foreslåede prioritering af fire retsakter på området drøftet af de øvrige medlemsstater. De fire retsakter er Dublin- og EURODAC-forordningen, flygtningedefinitionsdirektivet og forslaget om at udvide anvendelsesområdet for direktivet om fastboende udlændinge til at omfatte personer med international beskyttelse.

Forhandlingerne om asylproceduredirektivet og direktivet om modtageforhold, der forventes at få en længere varighed, blev dermed udskudt til kommende formandskaber.

Det belgiske EU-formandskab afholdt den 13.-14. september 2010 en ministerkonference om asyl i Bruxelles med deltagelse af EU-medlemsstater, Kommissionen, Europa-Parlamentet UNHCR, ECRE, DIIS fra Danmark og andre NGO'er.

På rådsmødet den 7.-8. oktober 2010 gav formandskabet en status på forhandlingerne om asylretsakterne. Der var fuld opbakning til formandskabets strategi for prioriteringen af forhandlingerne for at nå i mål med alle seks retsakter i 2012. Det forventes, at der udpeges en direktør for EASO på bestyrelsens første møde den 25. november 2010 i Malta. På rådsmødet var der bred støtte til handlingsplanen for omstrukturering af det græske asylsystem og flere tilkendegivelser om aktive bidrag til implementering, herunder dansk kapacitetsopbygningstilbud. Herudover gav formandskabet en redegørelse for udbyttet af en ministerkonference om asyl den 13.-14. september 2010.

På rådsmødet den 8.-9. november 2010 ventes formandskabet på ny at give en status på forhandlingerne om asylretsakterne.

2. Formål og indhold

Dublin- og EURODAC-forordningerne (KOM(2008) 820 henholdsvis KOM(2008) 825, KOM(2009) 344 og KOM(2010) 555)

Forslagene ændrer de eksisterende retsakter på området, dvs. forordning 343/2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne (Dublin-forordningen) og forordning 2725/2000 om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-konventionen (Eurodac-forordningen).

Ændringsforslagene har navnlig fokus på at øge Dublin-systemets effektivitet samt at øge beskyttelsesniveauet for ansøgere om international beskyttelse. Med ændringsforslagene er der foreslået indført en suspensionsmekanisme, som skal kunne suspendere Dublin-overførsler i forhold til lande, der er under særligt pres. Ændringsforslaget til Dublin-forordningen indeholder herudover forslag om at tillægge princippet om familiens enhed større vægt samt at styrke retsgarantierne for ansøgerne ved at sikre information til alle ansøgere om Dublin-proceduren, klageadgang og mulighed for opsættende virkning ved klage.

Det oprindelige ændringsforslag til EURODAC-forordningen indeholder hovedsageligt tekniske ændringer, herunder af hensyn til regler om databeskyttelse og muligheden for at medlemsstaterne ved én søgning kan få flere informationer end hidtil. Med ændringsforslag fra 10. september 2009 har Kommissionen foreslået at give retshåndhævende myndigheder adgang til oplysningerne i Eurodac.

Den 11. oktober 2010 har Kommissionen fremsat ændret forslag til EUODAC-forordningen, hvorved den foreslåede adgang for retshåndhævende myndigheder foreslås fjernet.

Sagerne har tidligere været forelagt i den nationale EU-procedure.

Modtagelsesdirektivet (KOM(2008) 815)

Forslaget ændrer det eksisterende direktiv 2003/9/EF om fastsættelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne (modtagelsesdirektivet).

Ændringsforslaget til modtagelsesdirektivet indeholder blandt andet forslag om at øge den økonomiske bistand til asylansøgere, således at der ydes bistand på niveau med medlemsstatens egne statsborgere, samt en udvidet adgang til arbejdsmarkedet for asylansøgere i den medlemsstat, hvori den pågældende opholder sig, således at der gives adgang på arbejdsmarkedet efter en periode på højst seks måneder efter indgivelse af ansøgningen om international beskyttelse.

Sagen har tidligere været forelagt i den nationale EU-procedure. Som følge af drøftelserne på det uformelle rådsmøde den 15.-16. juli 2010 har formandskabet besluttet at udskyde forhandlingerne om modtagelsesdirektivet.

Flygtningedefinitionsdirektivet (KOM(2009) 551)

Forslaget ændrer det eksisterende direktiv 2004/83/EF om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse (flygtningedefinitionsdirektivet).

Forslaget ændrer overordnet ikke på beskyttelsesniveauet i det eksisterende direktiv. Der er dog en række tekniske ændringer i forslaget, og forslaget indfører i det væsentligste samme rettigheder for personer, der opfylder betingelserne for at være flygtning henholdsvis har ret til subsidiær beskyttelse.

Grundnotat er oversendt til Folketinget.

Asylproceduredirektivet (KOM(2009) 554)

Forslaget ændrer det eksisterende direktiv 2005/85/EF om minimumsstandarder for procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus i medlemsstaterne (asylproceduredirektivet).

Forslaget indeholder en lang række ændringer, som for de flestes vedkommende dels giver flere rettigheder for asylansøgeren, dels vil kræve flere ressourcer til sagsbehandlingen.

Grundnotat er oversendt til Folketinget.

Som følge af drøftelserne på det uformelle rådsmøde den 15.-16. juli 2010 har formandskabet besluttet at udskyde forhandlingerne om asylproceduredirektivet.

Fælles EU-program for genbosætning (KOM(2009) 447 og KOM(2009) 456)

Kommissionens forslag til et EU-program for genbosætning (Kommissionens meddelelser KOM(2009) 447 og KOM(2009) 456) består dels af et ændringsforslag til Den Europæiske Flygtningefond (ændringsforslag til beslutning nr. 573/2007/EF af 23. maj 2007) med henblik på fra år til år at kunne fastlægge kriterierne for, hvilke kategorier af genbosatte personer der udløser bidrag til medlemsstaterne, dels overvejelser om praktisk samarbejde mellem medlemsstaterne om genbosætning, der vil kunne koordineres af det europæiske asylstøttekontor.

Sagen har tidligere været forelagt i den nationale EU-procedure.

Asylstøttekontoret (KOM(2009) 66)

Forslaget vedrører oprettelsen af et europæisk asylstøttekontor til fremme af praktisk samarbejde mellem medlemsstaterne på asylområdet. Der blev opnået politisk enighed om forslaget på rådsmødet den 30. november 2009.

Forslaget blev vedtaget som Europa-Parlamentet og Rådets forordning (EU) Nr. 439/2010 af 19. maj 2010 om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor.

Det forventes, at der udpeges en direktør for EASO på bestyrelsens første møde den 25. november 2010 i Malta.

Ændring af den Europæiske Flygtningefond (KOM (2009) 67)

Forslaget vedrører en omprioritering af midler fra Flygtningefonden til Asylstøttekontoret og skal ses i sammenhæng med forslaget om at etablere dette.

Sagen har tidligere været forelagt i den nationale EU-procedure.

Ministerkonference

Formålet med ministerkonferencen den 13.- 14. september 2010 var at få en større klarhed om, hvorledes der på bedste vis opnås kvalitet og effektivitet i asylsagsbehandlingen på europæisk niveau, herunder med hensyntagen til den aktuelle situation i nogle af EU's medlemsstater, hvor der er et stort pres på asylsystemerne, og med hensyntagen til de forslag, der allerede er fremlagt fra Kommissionens side.

På konferencen drøftede ministrene følgende tre spørgsmål:

- 1) I Stockholm-programmet genkalder Det Europæiske Råd sig vigtigheden af fælles regler, så vel som en bedre og mere sammenhængende anvendelse af dem for at

undgå eller reducere sekundære bevægelser inden for EU og øge den gensidige tillid imellem medlemsstaterne. Det Europæiske Råd anerkender endvidere asylstøttekontoret (EASO) som et instrument til at udvikle og implementere det fælleseuropæiske asylsystem. Hvad skal være de retningsgivende principper for de igangværende forhandlinger om retsakter? Hvilke elementer kan bedst behandles gennem forøget praktisk samarbejde for at komplementere de fælles regler?

- 2) Hvordan kan intra-europæisk solidaritet og ansvarsfordeling blive forstærket ved hjælp af en omfattende tilgang til finansiel, fysisk (forstået som relokation/omfordeling) og materiel solidaritet? Hvilke aktiviteter skal det Europæiske Asylstøttekontor deltage i med henblik på at bidrage til en fair og effektiv ansvarsfordeling mellem EU's medlemsstater.
- 3) Når asylstøttekontorets formål tages i betragtning, hvilke aktiviteter skal så være det primære fokus for kontoret? Hvilke former for god praksis, der identificeres i løbet af konferencen, skal videreudvikles af asylstøttekontoret?

På konferencen havde mange lande fokus på styrket praktisk samarbejde i relation til udfordringer som forbedrede og effektive asylprocedurer, indsamling af baggrundsinformationer, teknisk og kapacitetsmæssig bistand til EU-lande under pres, udsendelse, håndtering af uledsagede mindreårige, samarbejde med tredjelande om kapacitetsopbygning og frivillig intra-EU omfordeling. Formanden for Europa-Parlamentets LIBE-udvalg var ligesom UNHCR og flere ikke-statslige aktører tilhængere af både en suspensionsmekanisme i Dublin-forordningen og et omfordelingssystem.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Sagen har ikke i sig selv konsekvenser for dansk ret.

På grund af Danmarks forbehold på området for retlige og indre anliggender deltager Danmark ikke i vedtagelsen af de af Kommissionen fremsatte forslag, der alle er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV (efter Lissabon-traktaten TEUF kapitel V), og disse er hverken bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Det bemærkes, at Danmark har parallelaftaler i forhold til de eksisterende Dublin- og Eurodac-forordninger, der giver Danmark ret til at fortsætte med at være tilsluttet disse retsakter med ændringer på mellemfolkeligt grundlag, såfremt Danmark giver meddelelse til Kommissionen inden 30 dage efter vedtagelsen om, at Danmark vil gennemføre indholdet af ændringerne i sin lovgivning.

Der henvises i øvrigt til de specifikke notater for de enkelte sager, hvori der er redegjort nærmere for de enkelte forslag og herunder for gældende dansk ret og forslagernes konsekvenser herfor.

Vedrørende Dublin-forordningen, EURODAC-forordningen, modtagelsesdirektivet og forslaget til ændring af den Europæisk Flygtningefond henvises til notater forud for rådsmødet den 4.-5. juni 2009.

Vedrørende Det Europæiske Asylstøttekontor og Det Europæiske Genbosætningsprogram henvises til *notater forud for rådsmødet den 30. november 2009*.

Vedrørende flygtningedefinitionsdirektivet henvises til grundnotat oversendt til Folketinget den 24. marts 2010.

Vedrørende asylproceduredirektivet henvises til grundnotat oversendt til Folketinget den 18. maj 2010.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan tage formandskabets statusredegørelse til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der henvises til de notater, hvori de enkelte forslag er nærmere behandlet, jf. ovenfor under punkt 3.

6. Høring

Sagen har senest været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) forud for rådsmødet den 8. – 9. november 2010.

7. Europa-Parlamentet

Da der er tale om en status fra formandskabet, skal Europa-Parlamentet ikke høres.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en status fra formandskabet, er spørgsmålet om nærhedsprincippet ikke relevant.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Da der er tale om en status fra formandskabet er spørgsmålet om statsfinansielle eller samfunds økonomiske konsekvenser ikke relevant.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om status på arbejdet med det fælles europæiske asylsystem i notat forud for rådsmødet den 30. november 2009 og forud for rådsmødet den 7.-8. oktober 2010.

Med hensyn til forslagene til ændring af Dublin-forordningen, Eurodac-forordningen, modtagelsesdirektivet og forslaget til ændring af beslutningen om den Europæiske Flygtningefond kan i øvrigt henvises til notaterne forud for rådsmødet den 4.-5. juni 2009.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er senest blevet orienteret om forslagene om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor og et fælles europæisk genbosætningsprogram forud for rådsmødet den 30. november 2009.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er senest blevet orienteret om flygtningedefinitionsdirektivet ved grundnotat oversendt til Folketinget den 24. marts 2010, og om asylproceduredirektivet ved grundnotat oversendt til Folketinget den 18. maj 2010.

Dagsordenspunkt: 12) Forslag til ændring af Frontex-forordningen (KOM(2010)61)*

Revideret notat. Ændringer i forhold til notat forud for rådsmøde den 7. -8. oktober 2010 er markeret med kursiv.

Resumé:

Kommissionen har den 24. februar 2010 fremsat forslag til ændring af Frontex-forordningen. Forslaget er fortsat under forhandling. Formålet med ændringsforslaget er at tilpasse forordningen i lyset af foretagne vurderinger og indvundne erfaringer med henblik på en præcisering af agenturets mandat og opgaver og afhjælpning af de mangler, der er fundet, herunder særligt reglerne om fælles operationer og pilotprojekter. Det foreslås, at grænseagenturet danner en pulje af grænsevagter fra medlemsstaterne i et fælles støttehold (Frontex Joint Support Team) til brug for fælles operationer og pilotprojekter. Det foreslås endvidere muligt for agenturet selv at anskaffe eller lease teknisk udstyr i forbindelse med fælles operationer og pilotprojekter. Det foreslås præciseret, at det fortsat er medlemsstaterne, der har ansvaret for kontrollen og overvågningen af deres egne ydre grænser. Et samarbejde med det kommende Europæiske Asylstøttekontor (EASO) er skrevet ind, og bestemmelserne vedrørende samarbejde med tredjelande er foreslået udbygget, herunder at Frontex skal have mulighed for at anvende forbindelsesofficerer i tredjelande. Også reglerne om Frontex' rolle i forbindelse med fælles tilbagesendelsesaktioner er foreslået justeret. Forslaget er omfattet af det danske forbehold, men udgør en videreudvikling af Schengen-samarbejdet. Danmark har tilsluttet sig den nuværende forordning på mellemstatsligt grundlag. En dansk tilknytning til ændringen af Frontex-forordningen skønnes ikke at have statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser, som ikke kan afholdes inden for de eksisterende rammer. Forslaget skønnes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Danmark støtter videreudviklingen af Frontex, idet dette har til formål at forbedre effektiviteten af Frontex' arbejde.

1. Baggrund

Frontex-agenturet blev oprettet i 2004 med Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004. Agenturet indledte sin virksomhed den 1. maj 2005.

Danmark deltager i medfør af Protokollen om Danmarks Stilling i Frontex på mellemstatligt grundlag, og Rigspolitiet repræsenterer Danmark i Frontex' bestyrelse.

* Forslaget blev fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEUF afsnit V. Protokollen om Danmarks Stilling finder anvendelse.

Frontex-agenturet har hidtil haft til opgave at koordinere det operative samarbejde mellem medlemsstaterne, hvad angår forvaltning af de ydre grænser. Frontex har i den forbindelse blandt andet bistået medlemsstaterne med uddannelse af nationale grænsevagter, udført risikoanalyser og fælles operationer.

Frontex-agenturet er et EU-agentur, men medlemsstaterne er sammenfaldende med medlemsstaterne af Schengen-samarbejdet og inkluderer derfor også lande uden for EU, som for eksempel Island, Norge og Schweiz.

Det Europæiske Råd anmodede i Stockholm-programmet, som blev vedtaget af Det Europæiske Råd i december 2009, Kommissionen om senest i begyndelsen af 2010 at fremsætte forslag til en præcisering af Frontex' mandat og styrkelse af dets rolle under hensyn til resultaterne af foretaget evaluering af agenturet og medlemsstaternes rolle og ansvar inden for grænsekontrol.

Den 24. februar 2010 fremsatte Kommissionen efter evaluering og konsekvensanalyse af en fremtidig udbygning af Frontex-agenturet forslag til ændring af Frontex-forordningen.

Forslaget blev præsenteret ved Rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. februar 2010.

Af andre forordninger, som vedrører Frontex-agenturet og dets virke, kan nævnes Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 863/2007 af 11. juli 2007 om indførelse af en ordning for oprettelse af hurtige grænseindsatshold og ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004 med hensyn til denne forordning og om regulering af gæstemedarbejderes opgaver og beføjelser.

Forslaget skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure med Europa-Parlamentet, jf. TEUF artikel 294.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 74 og artikel 77, stk. 1, litra b) og c).

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til tredje del, afsnit V i TEUF, og ifølge protokolens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Ifølge artikel 4 i Protokollen om Danmarks Stilling skal Danmark inden 6 måneder efter, at Rådet har truffet afgørelse om et forslag om eller et initiativ til udvikling af Schengen-reglerne træffe afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre forslaget i den nationale lovgivning.

På rådsmødet den 8.-9. november 2010 vil der blive orienteret om status på sagen.

2. Formål og indhold

Formålet med ændringsforslaget er at tilpasse forordningen i lyset af de vurderinger, der er foretaget, og de indvundne praktiske erfaringer med henblik på en præcisering af agenturets mandat og opgaver og afhjælpning af de mangler, der er fundet, herunder særligt reglerne om fælles operationer og pilotprojekter.

Forordningen indeholder:

- En revideret mekanisme, hvor medlemsstaterne har pligt til at bidrage med udstyr, kombineret med, at Frontex gradvist vil indkøbe eller lease sit eget tekniske udstyr.
- En revideret mekanisme, hvor medlemsstaterne har pligt til at bidrage med personel, kombineret med en pulje af grænsevagter, der af medlemsstaterne udstationeres i Frontex på halvpermanent basis med status som nationale eksperter.
- Der tillægges agenturet en delvis ledende rolle i forbindelse med udførelsen af fælles operationer, herunder udarbejdelse af operativ plan, evaluering og rapportering af hændelser.
- Frontex får mulighed for at finansiere og gennemføre projekter vedrørende teknisk bistand i tredjelande og til at indsætte forbindelsesofficerer i tredjelande.
- Frontex tillægges en koordinerende rolle i forbindelse med gennemførelsen af fælles tilbagesendelsesaktioner.
- Frontex får beføjelse til at analysere operationelle risici og behov i de enkelte medlemsstater.

Oprettelse af agenturet

Afsnittet om oprettelse af agenturet indeholder som noget nyt i artikel 1 en henvisning til Schengengrænse-kodeksen, EU-ret, folkeret, forpligtelser vedrørende adgang til international beskyttelse og de grundlæggende rettigheder.

Definitioner

Under afsnittet om definitioner er der i artikel 1a foreslået indsat en præcisering af definitionen af værtsmedlemsland for at tage højde for operationer til søs. Kommissionen har herudover foreslået, at begrebet "medlemmer af holdene" defineres i forhold til Frontex-operationer, og at man reviderer definitionen på teknisk udstyr.

Væsentligste opgaver

Under afsnittet om væsentligste opgaver, har Kommissionen i artikel 2 foreslået at udvide agenturets opgaver under risikoanalyser, således at agenturet nu også skal foretage evalueringer af medlemsstaternes kapacitet til at imødegå trusler og pres på de ydre grænser. Der

lægges endvidere op til, at agenturet ikke længere kun skal følge udviklingen inden for forskning, der er relevant for kontrol og overvågning af de ydre grænser, men også deltage i udviklingen af denne forskning. Agenturet får endvidere mulighed for at koordinere tilrettelæggelsen af fælles tilbagesendelsesaktioner. Hertil får agenturet nye beføjelser i forhold til at udvikle og drive informationssystemer samt at yde den nødvendige bistand til udvikling og drift af et europæisk grænseovervågningssystem.

Under forhandlingerne er der opnået enighed om at bløde op på formuleringen af artikel 2, således at det ikke er medlemsstaternes kapacitet, der skal evalueres, men at Frontex skal foretage studier af udvalgte sektorer ved de ydre grænser for bedre at kunne planlægge sine operationer.

Der er i artikel 2, stk. 1a, indsat et nyt afsnit om, at alle grænsevagter og andet af medlemsstaternes personale samt agenturets eget personale forud for deltagelse i operationer skal have modtaget uddannelse i relevant EU-ret og folkeret, herunder i de grundlæggende rettigheder og adgang til international beskyttelse.

I artikel 2, stk. 2, indføres som noget nyt en rapporteringspligt for Frontex' administrerende direktør i forhold til bestyrelsen i forbindelse med medlemsstaternes rapporter til agenturet om operative spørgsmål ved de ydre grænser uden for agenturets rammer.

Fælles operationer og pilotprojekter ved de ydre grænser

I artikel 3, stk. 1, foreslås det skrevet ind, at agenturet forud for fælles operationer og pilotprojekter udfærdiger en grundig risikoanalyse. Herudover foreslås det skrevet ind, at fælles operationer og pilotprojekter kan bringes til ophør af agenturet selv, hvis betingelserne for gennemførelsen ikke længere er til stede.

I artikel 3, stk. 2, foreslås det indført, at agenturet opretter en pulje af grænsevagter til et fælles støttehold til eventuel indsættelse under fælles operationer og pilotprojekter.

I artikel 3, stk. 4, indføres som noget nyt en forpligtelse for agenturet til at fremsende evalueringsrapporterne fra fælles operationer og pilotprojekter til Frontex' bestyrelse senest 60 dage efter aktivitetens afslutning.

Operative aspekter af fælles operationer og pilotprojekter

Som noget nyt foreslås indsat artikel 3a, som fastsætter regler for de operative aspekter ved fælles operationer og pilotprojekter. Det fremgår, at Frontex' administrerende direktør i forbindelse med fælles operationer og pilotprojekter udarbejder en operativ plan for aktiviteterne. Den administrerende direktør og værtsmedlemsstaten indgår aftale om den operative plan med en deltagerangivelse af de organisatoriske forhold med videre.

Sammensætning og indsættelse af Frontex' fælles støttehold

Som noget nyt foreslås endvidere indsat artikel 3b, der fastsætter regler for sammensætning og indsættelse af fælles støttehold. Der vil være en national pulje, som medlemsstaterne udpeger, efter at Frontex' bestyrelse har truffet afgørelse om det samlede antal grænsevagter til denne pulje. Disse grænsevagter stilles til rådighed med henblik på indsættelse efter, at agenturet anmoder medlemsstaterne herom. Medlemsstaterne har, medmindre der er opstået en usædvanlig situation, pligt til at bidrage med grænsevagter, uden at antallet er angivet nærmere. Agenturet har en frist på 30 dage til at indgive anmodning til medlemsstaterne om indsættelse af grænsevagter fra den fælles pulje. Agenturet betaler omkostningerne i forbindelse med medlemsstaternes nationale puljes grænsevagters deltagelse i de fælles støttehold. Herudover bidrager medlemsstaterne med nationale eksperter, som udstationeres til agenturet i op til seks måneder, og som agenturet kan indsætte i forbindelse med fælles operationer og pilotprojekter uden forinden at have anmodet medlemsstaterne herom. Medlemmerne af støtteholdene skal i forbindelse med udførelsen af deres opgaver fuldt ud overholde de grundlæggende rettigheder og respektere den menneskelige værdighed.

Instruktion af Frontex' fælles støttehold

Som noget nyt foreslås indsat artikel 3c om instruktion af Frontex' fælles støttehold. Det fremgår, at det under indsættelsen af de fælles støttehold er værtsmedlemsstaten, som udsteder instrukser til holdene i overensstemmelse med den operative plan. Agenturet kan gennem sin koordinationsansvarlige overbringe sine synspunkter til værtsmedlemsstaten, som skal tage hensyn til disse synspunkter. Værtsmedlemsstaten giver den koordinationsansvarlige den nødvendige bistand og fuld adgang til støtteholdene under indsættelsen.

Risikoanalyse

Som noget nyt er der i artikel 4 om risikoanalyse indført en forpligtelse for medlemsstaterne til at videregive alle de nødvendige oplysninger om situationen og om eventuelle trusler ved de ydre grænser til agenturet. Herudover foretager agenturet regelmæssigt en vurdering af medlemsstaternes kapacitet til at imødegå forestående udfordringer ved de ydre grænser. Agenturet evaluerer på den baggrund medlemsstaternes strukturer, udstyr og ressourcer med hensyn til grænsekontrol. Resultaterne heraf forelægges mindst en gang årligt for Frontex' bestyrelse.

Uddannelse og forskning

Under afsnittet om uddannelse i artikel 5 er der som noget nyt indført en forpligtelse for medlemsstaterne til at indarbejde agenturets fælles grundlæggende uddannelsesprogram i medlemsstaternes uddannelse af nationale grænsevagter. Herudover er indsat en henvisning til, at de nationale grænsevagter blandt andet skal undervises i de grundlæggende rettigheder og adgang til international beskyttelse.

Som noget nyt foreslås det i artikel 6, at agenturet ikke alene følger relevant forskning for agenturets mandat, men også yder bidrag til denne forskning.

Teknisk udstyr

Under afsnittet om teknisk udstyr i artikel 7, stk. 1, foreslås som noget nyt, at agenturet nu får mulighed for selv at indkøbe eller lease teknisk udstyr i forbindelse med fælles operationer, pilotprojekter, indsættelse af hurtige grænseindsatshold, tilbagesendelsesaktioner eller projekter vedrørende teknisk bistand. Inden erhvervelse af udstyr, der medfører væsentlige udgifter for agenturet, skal der foretages en grundig behovs- og costbenefit-analyse. Ved større indkøb eller leasing skal agenturet indgå aftale med en medlemsstat, som sørger for indregistrering af udstyret. Indregistreringsstaten eller leverandøren af udstyret tilvejebringer nødvendige eksperter og teknisk mandskab til at betjene det tekniske udstyr.

I artikel 7, stk. 2 til 4 foreslås indsat bestemmelser, hvoraf det fremgår, at en central fortegnelse over teknisk udstyr til rådighed udarbejdes af agenturet, og at denne fortegnelse skal indeholde et minimumsantal af hver type teknisk udstyr. For så vist angår minimumspuljen, som medlemsstaterne er forpligtet til at bidrage til, skal medlemsstaterne kunne stille udstyret til rådighed efter anmodning fra agenturet med en frist på 30 dage, medmindre at medlemsstaten står over for en helt usædvanlig situation. Medlemsstaternes bidrag til puljen af teknisk udstyr revideres en gang årligt.

Under forhandlingerne er der vedrørende medlemsstaternes forpligtelse til at bidrage med teknisk udstyr opnået enighed om at indsætte en bestemmelse om, at denne forpligtelse fastlægges nærmere i forbindelse med de årlige bilaterale forhandlinger mellem den enkelte medlemsstat og Frontex.

Som noget nyt foreslås indsat artikel 7, stk. 5, om medlemsstaternes refusion af udgifter. Det foreslås, at agenturet finansierer det tekniske udstyr, som er en del af minimumspuljen, mens teknisk udstyr herudover samfinansieres af agenturet med op til 60 % af udgifterne. Bestemmelsen er indsat som et incitament til medlemsstaterne til at bidrage mest muligt til minimumspuljen, som agenturet finansierer fuldt ud.

Som noget nyt foreslås endvidere indsat artikel 7, stk. 6, hvor bestyrelsen pålægges pligt til at aflægge rapport en gang om måneden til Frontex' bestyrelse om sammensætning og indsættelse af det tekniske udstyr.

Støtte til medlemsstater i situationer, der kræver øget teknisk og operativ bistand ved de ydre grænser

Den nuværende artikel 8 foreslås ophævet, da reglerne dækkes af bestemmelserne om fælles operationer, teknisk bistand og Frontex' fælles støttehold.

Operativ plan og omkostninger (ved de hurtige grænseindsatshold)

Af mere teknisk art foreslås artikel 8e, stk. 1, litra f) til i), hvoraf litra h) og i) er nye, affattet således, at de stemmer overens med artikel 3a, litra f) og g) om operative aspekter af fælles operationer og pilotprojekter.

Af samme årsag foreslås artikel 8h affattet således, at der indsættes en bestemmelse om refusion af omkostninger i forbindelse med Frontex' fælles støttehold.

Samarbejde om tilbagesendelse

Under afsnittet om samarbejde om tilbagesendelse i artikel 9 foreslås det som noget nyt, at medlemsstaterne kan anmode agenturet om at yde den nødvendige bistand og sikre koordineringen af tilrettelæggelsen af medlemsstaternes fælles tilbagesendelsesaktioner inden for rammerne af EU's tilbagesendelsespolitik. Det foreslås endvidere, at agenturet forpligtes til at opstille en adfærdskodeks for tilbagesendelse med fly af tredjelandsstatsborgere. Adfærdskodeksen skal være i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder. Det foreslås endvidere, at adfærdskodeksen udfærdiges, så der effektivt kan udøves tilsyn under hele tilbagesendelsesaktionen. Som noget nyt forpligtes medlemsstaterne endvidere til at afgive en meddelelse en gang om måneden til agenturet om tilbagesendelsessituationen i de enkelte medlemsstater. I forbindelse med samarbejdet om tilbagesendelse samarbejder agenturet ligeledes med relevante tredjelande herom.

Under forhandlingerne er der opnået enighed om, at medlemsstaterne alene skal afgive meddelelse til Frontex om tilbagesendelsessituationen, hvis der er behov herfor.

Systemer til udveksling af oplysninger og databeskyttelse

Under afsnittet om systemer til udveksling af oplysninger foreslås det indsat i artikel 11, at agenturet udvikler og driver et informationssystem, der kan udveksle klassificerede oplysninger, som ikke er personoplysninger, med Kommissionen og medlemsstaterne.

Som noget nyt foreslås endvidere indsat bestemmelser i artikel 11a og 11b om databeskyttelse og behandling af klassificerede og ikke-klassificerede følsomme oplysninger, hvor det fremgår, at behandlingen af disse oplysninger foretages i henhold til gældende EU-ret og Kommissionens regler og principper herom.

Samarbejde med EU-agenturer og internationale organisationer

Under afsnittet om samarbejde med andre EU-agenturer og -organer og internationale organisationer i artikel 13 foreslås indsat en henvisning til, at agenturet endvidere kan samarbejde med Det Europæiske Asylstøttekontor og Agenturet for Grundlæggende Rettigheder.

Fremme af det operative samarbejde med tredjelande

Som noget nyt foreslås der under afsnittet om samarbejde med tredjelande i artikel 14, stk. 1, indsat en direkte henvisning til menneskerettighederne.

Det foreslås endvidere i artikel 14, stk. 2-3, at agenturet skal have mulighed for i tredjelande at indsætte forbindelsesofficerer, som skal indgå i et samarbejde med medlemsstaternes forbindelsesofficerer. Der kan kun indsættes forbindelsesofficerer i tredjelande med en

grænseforvaltning, som er i overensstemmelse med minimumsstandarder for menneskerettigheder.

I artikel 14, stk. 4 foreslås, at der skabes mulighed for, at agenturet kan opnå EU-finansiering til at iværksætte projekter til at yde tredjelande teknisk bistand.

I artikel 14, stk. 5, præciseres, at medlemsstaterne i deres aftaler med tredjelande efter omstændighederne indsætter bestemmelser om agenturets rolle og kompetence.

Endelig foreslås det indsat som noget nyt i artikel 14, stk. 7, at forinden indsættelse af forbindelsesofficerer i medfør af artikel 14, stk. 2, eller agenturets samarbejde med tredjelande i medfør af artikel 14, stk. 6, skal Kommissionen have udtalt sig til fordel herfor.

Hjemstedsaftale og personale

Der foreslås som noget nyt indsat artikel 15a, hvor det præciseres, at der skal indgås en hjemstedsaftale om mere praktiske forhold mellem agenturet og den medlemsstat, som huser agenturet.

Som noget nyt foreslås endvidere indsat artikel 17, stk. 3, hvor det præciseres, at det alene er agenturets personale, der under nærmere betingelser kan udnævnes til koordinationsansvarlige for fælles operationer og pilotprojekter, og det alene er nationale eksperter udsendt af medlemslandene, som kan tilknyttes Frontex' fælles støttehold.

Som noget nyt indsættes de mere tekniske bestemmelser artikel 17, stk. 4-5, hvor det fremgår, at bestyrelsen vedtager gennemførelsesbestemmelser i forhold til vedtægten for EU-tjenestemænd, og at bestyrelsen kan vedtage bestemmelser, så de nationale eksperter kan udstationeres ved agenturet.

Bestyrelsens beføjelser og sammensætning og den administrerendes direktør opgaver og beføjelser

Som noget nyt foreslås det indsat i artikel 20, stk. 2, litra h), at Kommissionen skal forhåndsgodkende agenturets organisationsplan og personalepolitik. Bestemmelsen er indsat for, at Kommissionen overordnet kan sikre, at budgettet overholdes.

Som noget nyt indsættes endvidere i artikel 20, stk. 2, litra i), en bestemmelse om, at Frontex' bestyrelse godkender agenturets flerårige plan med henblik på at sikre den langsigtede strategi.

Det foreslås som en mindre justering i artikel 20, stk. 4, at bestyrelsen kan rådgive den administrerende direktør om blandt andet aktiviteter vedrørende forskning.

Som noget nyt foreslås det indsat i artikel 31, stk. 1, at bestyrelsesmedlemmernes mandatperiode kan forlænges. I den nuværende forordning er det alene muligt at forlænge mandatperioden en enkelt gang.

Det foreslås endvidere, at artikel 21, stk. 3, om de Schengen-associerede lande (Norge, Island og Schweiz) deltagelse i agenturets arbejde justeres.

Det foreslås indsat som noget nyt under den administrerende direktørs opgaver og beføjelser i artikel 25. stk. 3, litra g), at den administrerende direktør har til opgave at iværksætte den operative plan ved fælles operationer og pilotprojekter.

Evaluering

Som noget nyt foreslås det indsat under artikel 33, stk. 2a, at den eksterne evaluering af forordningens gennemførelse, som foretages hvert femte år, skal indeholde en analyse af agenturets behov for at ansætte uafhængige grænsevagter til at virke med instruks fra agenturet og en beskrivelse af de retlige rammer, der ville være nødvendige til dette formål.

Under forhandlingerne er der opnået enighed om at ændre teksten med hensyn til evalueringerne af agenturets behov for at ansætte uafhængige grænsevagter, så ordvalget er i overensstemmelse med Stockholm-programmet, hvor man opererer med begrebet "et europæisk system af grænsevagter".

Det foreslås endvidere indsat under artikel 33, stk. 2b, at evalueringen skal indeholde en analyse af, hvordan charteret om de grundlæggende rettigheder er blevet overholdt i henhold til nærværende forordning.

Ikrafttræden

Det fremgår af artikel 2 i forslaget til ændring af forordningen, at forordningen træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til tredje del, afsnit V i TEUF, og ifølge protokolens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Ifølge artikel 4 i Protokollen om Danmarks Stilling skal Danmark inden 6 måneder efter, at Rådet har truffet foranstaltning om et forslag om eller et initiativ til udbygning af Schengen-reglerne træffe foranstaltning om, hvorvidt det vil gennemføre foranstaltningen i den nationale lovgivning.

Forslaget udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne.

Vedtagelsen af forslaget får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark ikke deltager i vedtagelsen, og ændringsforslaget ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

En gennemførelse af ændringerne på mellemstatsligt grundlag vil ikke få lovgivningsmæssige konsekvenser i Danmark.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter videreudviklingen af Frontex, idet dette har til formål at forbedre effektiviteten af Frontex' arbejde.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Generelt forventes landene at være tilfredse med forslaget, men flere lande har allerede understreget vigtigheden af, at Frontex' koordinerende rolle bliver fremhævet tydeligere, og at der i forbindelse med evalueringer af medlemsstaternes grænsesystemer ikke kommer til at ske en overlapning med de allerede eksisterende Schengen-evalueringer.

6. Høring

Forslaget til forordningen er senest sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) forud for rådsmødet den 8. – 9. november 2010.

7. Europa-Parlamentet

Kommissionen har sendt ændringsforslaget til Europa-Parlamentet samtidig med oversendelsen til Rådet med henblik på Europa-Parlamentets stillingtagen til forslaget i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294.

Europa-Parlamentet har som mulig dato for sagens behandling i plenum anført den 8. marts 2011.

8. Nærhedsprincippet

Ændringsforslaget skønnes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da spørgsmålet om effektivisering af Frontex ikke løses gennem national regulering i de enkelte medlemsstater.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

En vedtagelse af ændringen af forordningen vil ikke få direkte statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser, da Danmark ikke deltager i vedtagelsen. Forordningen er ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Danmark.

Det vurderes ikke, at gennemførelsen af ændringerne på mellemstatsligt grundlag vil få statsfinansielle konsekvenser, som ikke kan afholdes inden for de eksisterende rammer eller EU-budgetmæssige konsekvenser, idet Kommissionen ikke har stillet forslag om en ændring af Frontex' samlede budget.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Henholdsvis den 31. maj 2010 og 1. juni 2010 blev grundnotatet oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Sagen blev forelagt som en tidlig forelæggelse for Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik og Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet den 7.-8. oktober 2010.

Dagsordenspunkt 13) Forslag til forordning til ændring af forordningen om oprettelse af et netværk af indvandringsforbindelsesofficerer (IFO'er) (KOM (2009)322)*

Revideret notat. Ændringer i forhold til tidligere notat udarbejdet forud for rådsmøde den 25.-26. februar 2010 er markeret med kursiv.

Resumé:

Rådets forordning om oprettelse af et netværk af indvandringsforbindelsesofficerer blev vedtaget den 19. februar 2004. Indvandringsforbindelsesofficerer er udstationeret til tredjelande af medlemslandene i forbindelse med indsatsen mod ulovlig indvandring. Den 8. juli 2009 fremsatte Kommissionen sit forslag om en ændring af forordningen med henblik på at tilpasse og effektivisere netværket i lyset af de foreløbige indhøstede praktiske erfaringer og på den baggrund give netværket bedre arbejdsbetingelser. Ændringerne i forslaget omfatter blandt andet tilskyndelse til brug af webbaserede informations- og koordinationsnet, tættere samarbejde med FRONTEX, mulighed for at andre lande end det aktuelle formandskabsland kan indkalde til møder med forbindelsesofficererne samt forenkling af rapporteringsforpligtelserne. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Forslaget medfører hverken statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser. Regeringen ser positivt på samarbejdet mellem medlemslandenes indvandringsofficerer og effektiviseringer heraf.

1. Baggrund

Forordningen om oprettelse af et netværk af indvandringsforbindelsesofficerer (IFO'er), som blev vedtaget den 19. februar 2004, fastlægger en forpligtelse til at indføre visse former for samarbejde mellem medlemsstaternes IFO'er. Ved en IFO forstås i forslaget en repræsentant for en af medlemsstaterne, som er udsendt til et tredjeland for at etablere og opretholde kontakt med dette lands myndigheder med henblik på blandt andet bekæmpelse af ulovlig indvandring og styring af lovlig migration. IFO'er udsendes normalt til medlemsstatens konsulære myndighed i tredjelandet.

Forslaget til forordning om ændring af forordningen om oprettelse af et netværk af indvandringsforbindelsesofficerer af 8. juli 2009 fremsættes, fordi Kommissionen er af den opfattelse, at de foreslåede ændringer er nødvendige for at sikre en effektiv brug af dette vigtige samarbejdsredskab i forbindelse med forvaltningen af migration og de ydre grænser. Formålet med forslaget er under hensyntagen til de praktiske erfaringer at tilpasse forordningen til ændringer i fællesskabsretten, som er trådt i kraft efter forordningens vedtagelse.

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i artikel 63, nr. 3 litra b og artikel 66 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. Lissabon-traktaten trådte i kraft den 1. december 2009, hvorfor hjemmelsbestemmelserne nu er Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 79, nr. 2, litra c og artikel 74.

* Forslaget er oprindeligt fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Efter Lissabontraktatens ikrafttræden har forslaget nu hjemmel i TEUF, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling finder derfor anvendelse.

Forslaget skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med den almindelige beslutningsprocedure med Europa-Parlamentet, jf. Lissabon-traktatens artikel 294.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit V i TEUF, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

I det omfang Rådet har truffet afgørelse om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i afsnit V i TEUF, træffer Danmark i henhold til artikel 4 i Protokollen om Danmarks Stilling inden seks måneder afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne afgørelse i sin nationale lovgivning. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater. Det fremgår af forslagens præambel, at der er tale om et forslag til udbygning af Schengen-reglerne.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2010 forventes der givet en status på sagen, der ventes vedtaget på et snarligt efterfølgende rådsmøde, når sagen er færdigbehandlet i forhold til Europa-Parlamentet.

2. Formål og indhold

Forslagets artikler 1 og 2 a vedrører fremme af brugen af det eksisterende informations- og kommunikationsnet – ICONet. ICONet blev oprettet ved Rådets beslutning den 16. marts 2005 om oprettelse af et sikkert, webbaseret informations- og koordinationsnet for medlemsstaternes indvandringsmyndigheder. Netværket indeholder strategiske, taktiske og operationelle oplysninger vedrørende ulovlige migrationsstrømme. Netværket står til rådighed for IFO'erne, men det er Kommissionens opfattelse, at det ikke bliver brugt i tilstrækkelig grad. Dette er baggrunden for, at Kommissionen ønsker netværket nævnt i dette forslag.

Formålet med artikel 2 b er at skabe et retsgrundlag, der sikrer forbindelse og samarbejde mellem FRONTEX og IFO'erne. FRONTEX blev oprettet ved Rådets forordning af 26. oktober 2004 som et europæisk agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved EU's ydre grænser. Kommissionen anfører, at med bedre forbindelser og samarbejde vil IFO'erne kunne bidrage til FRONTEX' opgavevaretagelse, blandt andet i forhold til informationsindsamling, støtte til det operationelle samarbejde og udveksling af erfaringer. Forslaget giver blandt andet mulighed for, at FRONTEX kan deltage i IFO'ernes regionale møder.

Forslagets artikel 2 c skal skabe mulighed for, at andre lande end formandskabslandet kan indkalde til regionale møder for IFO'erne. I den nuværende forordning er det kun formandskabslandet, der kan indkalde til regionale møder mv. Da andre end formandskabslandet også kan have interesse heri, ønsker Kommissionen at give mulighed herfor.

Forslagets artikel 3 vedrører en forenkling af rapporteringssystemet vedrørende IFO'ernes aktiviteter. Den eksisterende forordning indeholder et meget omfattende rapporteringssystem - herunder forpligtelser for formandskabslandet. Det er Kommissionens opfattelse, at systemet ikke bliver brugt. Forslaget indeholder derfor forslag til et enklere og mindre omfat-

tende rapporteringssystem, der skal sikre mere regelmæssige rapporteringer. Rapporteringer skal som udgangspunkt kun ske for udvalgte regioner eller specifikke emner af særlig relevans for EU i relation til ulovlig indvandring. Det fremhæves i forslaget, at dette også skal sikre, at Europa Parlamentet, som medlovgiver på dette område, modtager de nødvendige oplysninger.

Det bemærkes, at midlerne i EU's grænsefond – oprettet ved Europa Parlamentets og Rådets beslutning af 23. maj 2007 – også kan anvendes til IFO'ernes aktiviteter. Danmark deltager i grænsefonden på mellemfolkeligt grundlag i medfør af protokollen om Danmarks stilling.

3. Gældende dansk ret og forslagenes konsekvenser herfor

Vedtagelsen af forslaget får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og forordningen ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Da der er tale om en retsakt, der udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, skal Danmark, i henhold til artikel 4 i Protokollen om Danmarks Stilling, inden seks måneder efter forordningens vedtagelse tage stilling til, hvorvidt forordningen skal gennemføres i national lovgivning.

En tilknytning til forslaget på mellemstatsligt grundlag vurderes ikke at få lovgivningsmæssige konsekvenser.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen ser positivt på samarbejdet mellem medlemslandenes indvandringsofficerer og effektiviseringer heraf.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Forslaget forventes at have bred opbakning fra medlemsstaterne.

6. Høring

Forslaget til ændringen af forordningen er senest blevet sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) forud for rådsmødet den 8.-9. november 2010.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal inddrages i sagen i medfør af proceduren for den almindelige lovgivningsprocedure i henhold til TEUF artikel 294.

Der foreligger en foreløbig rapport af 29. april 2010 fra Europa-Parlamentets LIBE-udvalg, hvor Europa-Parlamentets LIBE-udvalg blandt andet foreslår, at termen "illegal immigration" erstattes af "irregular immigration".

Europa-Parlamentet har som mulig dato for sagens behandling i plenum anført den 13. december 2010.

8. Nærhedsprincippet

Forslaget vedrører alene en præcisering og effektivisering af et allerede eksisterende samarbejde mellem myndigheder, og nærhedsprincippet er derfor ikke relevant.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

En dansk tilslutning til ændringen af forordningen vurderes ikke at have statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg, Folketingets Retsudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik blev forelagt sagen forud for rådsmødet den 25.- 26. februar 2010.

Dagsordenspunkt 14): Forslag om ændring af visum-forordningen vedrørende Bosnien-Hercegovina og Albanien (KOM (2010)256) og (KOM (2010)0358).

Revideret notat. Ændringer i forhold til notat forud for rådsmøde den 3.-4. juni 2010 er markeret med kursiv.

Resumé:

Kommissionen har den 27. maj 2010 fremsat forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 539/2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (visumforordningen). Forslaget er fremsat nu med henblik på, at der parallelt med behandlingen af forslaget foregår en vurdering af de fremskridt i de to landes køreplan mod visumfrihed, som skal være opfyldt før forslaget kan vedtages. Formålet med forslaget er at fritage statsborgere fra to lande på det vestlige Balkan, Bosnien-Hercegovina og Albanien, fra krav om visum. Nærhedsprincippet ses overholdt. Forslaget medfører ikke statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser. Regeringen kan tilslutte sig vedtagelsen af forslaget forudsat at alle opstillede betingelser for visumfrihed er opfyldt.

1. Baggrund

Kommissionen *har fremsat* et forslag til ændring af Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (visumforordningen). *Forslaget er fremsat med henblik på, at der parallelt med behandlingen af forslaget foregår en vurdering af de fremskridt i de to landes køreplan mod visumfrihed, som skal være opfyldt, før forslaget kan vedtages.*

Forslaget er fremsat på baggrund af dialoger om visumliberalisering med landene på det vestlige Balkan (Albanien, Bosnien-Hercegovina, Makedonien, Montenegro og Serbien), hvorefter landene af Kommissionen og medlemslandene er blevet vurderet i forhold til deres opfyldelse af en række tekniske krav inden for fire nærmere bestemte områder: dokument-sikkerhed, bekæmpelse af ulovlig indvandring, offentlig orden og sikkerhed samt spørgsmål vedrørende eksterne forbindelser og grundlæggende rettigheder, herunder retten til ikke at blive diskrimineret.

Forslaget skal ses som en opfølgning på konklusionerne fra topmødet mellem EU og det vestlige Balkan, som blev afholdt i Thessaloniki den 21. juni 2003, hvor stats- og regeringscheferne bekræftede vigtigheden af en dialog om visa til kortvarigt ophold. De bekræftede samtidig det europæiske perspektiv for landene i det vestlige Balkan. Denne Thessaloniki-dagsorden fastslog især, at udsigterne til visumliberalisering for landene i det vestlige Balkan udgør et mål, der er knyttet til de fremskridt, de pågældende lande gør for så vidt angår gennemførelse af store reformer på områder som styrkelse af retssamfundet, bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korruption og ulovlig migration og styrkelse af den administrative kapacitet med hensyn til grænsekontrol og dokumentetsikkerhed.

Forslaget skal endvidere ses som led i en regelmæssig revision af visumforordningen og sammensætningen af de to dertil knyttede landelister over, hvilke landes statsborgere der er henholdsvis visumpligtige og fritaget for visum.

Kommissionens forslag om Rådets forordning om ændring af visumforordningen *er fremsat* med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 77, stk. 2, litra a.

Forslaget *skal herefter vedtages* med kvalificeret flertal i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure med Europa-Parlamentet, jf. TEUF artikel 294.

Ifølge artikel 6 i Protokollen om Danmarks Stilling finder forbeholdet for retlige og indre anliggender ikke anvendelse på foranstaltninger, der udpeger de tredjelandsstatsborgere, der skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser.

Det forventes, at formandskabet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. - 9. november 2010 vil lægge op til vedtagelse af forslaget.

2. Formål og indhold

Formålet med *forslaget* om Rådets forordning om ændring af visumforordningen er at tilpasse de to landelister tilknyttet visumforordningen, så de fuldt ud afspejler den nye situation i landene i det vestlige Balkan, og de fremskridt, der er gjort i dialogerne om visumliberalisering, som blev indledt i 2008 med Albanien, Bosnien-Hercegovina, Makedonien, Montenegro og Serbien.

Kroatien har været fritaget for krav om visum siden marts 2001 og Rådet traf den 30. november 2009 afgørelse om visumfrihed for statsborgere fra Makedonien, Serbien og Montenegro med ikrafttræden den 19. december 2009 (forordning nr. EU/1244/2009).

Med forslaget *bliver* borgere fra Bosnien-Hercegovina og Albanien gjort visumfri ved indrejse i Schengen-landene, hvis de pågældende er indehavere af et biometrisk pas fra datoen for forslagets ikrafttræden.

Kommissionens forslag lægger op til ikrafttræden dagen efter offentliggørelsen af forslagets vedtagelse, hvilket forventeligt kan ske i efteråret/vinter 2010.

Kommissionen har udarbejdet rapport af 14. september 2010 vedrørende evaluering af Bosnien-Hercegovinas og Albanien fremskridt vedrørende de enkelte benchmarks i de to landes køreplaner mod visumfrihed, som ikke var opfyldt på tidspunktet for Kommissionens sidste evaluering den 19. april 2010. Det fremgår heraf, at Kommissionen anser Bosnien-Hercegovina og Albanien for at have taget de nødvendige skridt mod at opfylde de dele af køreplanen, som ikke var fyldestgørende opfyldt i efteråret 2009 og foråret 2010.

3. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Forslagets vedtagelse har ingen konsekvenser for dansk ret.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan tilslutte sig vedtagelsen af forslaget, forudsat at alle opstillede betingelser for visumfrihed er opfyldt.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De øvrige medlemsstater ventes at kunne tilslutte sig Kommissionens forslag, forudsat at de opstillede betingelser i Bosnien-Hercegovinas og Albanien's køreplan mod visumfrihed er opfyldt ved vedtagelsen af forslaget.

6. Høring

Sagen har *senest* været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) forud for rådsmødet den 8.-9. november 2010.

7. Europa-Parlamentet

Forslaget forventes herefter vedtaget med kvalificeret flertal i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure med Europa-Parlamentet, jf. TEUF artikel 294.

Europa-Parlamentet har den 28. september 2010 udtalt sig om forslaget og har opfordret Rådet til, at forslaget om visumfrihed for Bosnien-Hercegovina og Albanien behandles hurtigst muligt, samt, at visumfrihed for de to lande støttes, såfremt de nødvendige betingelser herfor er opfyldt.

8. Nærhedsprincippet

Ændring af den gældende visumforordning kan alene ske ved fremsættelse af forslag fra Kommissionen, og nærhedsprincippet vurderes opfyldt.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Vedtagelsen af forordningen vil ikke få statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Forordningsforslaget har hverken samfundsøkonomiske, administrative, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Et grundnotat om ændring af visumforordningen i forhold til tre af de fem Vestbalkan-lande er den 21. september 2009 oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg

for Udlændinge- og Integrationspolitik, ligesom sagen blev forelagt forud for rådsmødet den 30. november og 1. december 2009. Det blev i den forbindelse oplyst, at Albanien og Bosnien-Hercegovina endnu ikke opfyldte alle de tekniske krav og et senere tidspunkt i begyndelsen af 2010 ville blive evalueret på ny med henblik på en eventuel senere visumfritagelse i forbindelse med en ny ændring af visumforordningen.

Sagen vedrørende forslaget har været forelagt udvalgene forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 3-4. juni 2010.

Dagsordenspunkt 15): Kommissionens sjette rapport om visumreciprocitet

Nyt notat.

Resumé:

Det forventes, at Kommissionen på rådsmødet informerer om sin sjette rapport om status på gensidighed i visumfritagelsen mellem visse tredjelande og EU-landene. Rapporten foreligger endnu ikke. Sagen har ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Regeringen er enig i, at der bør søges opnået gensidighed i fritagelsen fra krav om visum for alle EU-landene i forhold til de lande, der ifølge visumforordningen ikke er visumpligtige ved indrejse til Schengen-området.

1. Baggrund

Kommissionen fremlagde henholdsvis den 11. januar 2006, den 5. oktober 2006, den 14. september 2007, den 23. juli 2008 og den 20. oktober 2009 sin første, anden, tredje, fjerde og femte rapport om visumreciprocitet i forhold til visse konkrete tredjelande, der i medfør af visumforordningen er fritaget for krav om visum ved indrejse i Schengen-området.

Kommissionens rapporter fremlægges i overensstemmelse med artikel 1, stk. 5, i Rådets forordning nr. 539/2001 som ændret ved forordning 851/2005 af 2. juni 2005 vedrørende gennemførelse af visumreciprocitet i visumforordningen.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8-9. november 2010 forventes Kommissionen at orientere om sin sjette rapport om status på opnåelse af gensidighed i fritagelsen fra krav om visum mellem visse tredjelande og EU-landene, og der må forventes en fokus på spørgsmålet om Canadas genindførelse af visum for tjekkiske statsborgere.

2. Formål og indhold

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2. juni 2005 vedtog medlemsstaterne at ændre procedurerne i visumforordningen for Fællesskabets reaktionsmuligheder over for tredjelande, der er fritaget fra krav om visum ved indrejse til Schengen-området, men som opretholder eller indfører visumpligt over for en eller flere EU-medlemsstater. De ændrede procedurer udbygger blandt andet Kommissionens mulighed for på medlemsstaternes vegne at forhandle med de pågældende tredjelande om eventuelle ændringer i disses visumpolitik. I den forbindelse har Kommissionen henholdsvis den 11. januar 2006, den 5. oktober 2006, den 14. september 2007, den 23. juli 2008 og den 20. oktober 2009 fremlagt rapporter om resultaterne af forhandlingerne med blandt andre USA, Canada og Australien. Drøftelserne har specielt vedrørt de EU-lande, der tiltrådte EU den 1. maj 2004.

Siden påbegyndelsen af Kommissionens forhandlinger med de pågældende tredjelande er der sket fremskridt i forhold til alle tredjelandene, herunder i forhold til USA, der i november 2008 på baggrund af den amerikanske lovgivning om nye betingelser for deltagelse i Visa

Waiver Programmet valgte at fritage borgere fra Tjekkiet, Ungarn, Estland, Letland, Litauen og Slovakiet for krav om visum ved indrejse i USA.

Kommissionens sjette rapport om visumreciprocitet foreligger endnu ikke.

Kommissionens sjette rapport forventes blandt andet at indeholde en omtale af Canadas ensidige genindførelse af visumpligt over for tjekkiske statsborgere i juli 2009 på baggrund af et stort antal tjekkiske asylansøgere i Canada inden for det seneste år og resultatet af de drøftelser, dette har medført.

3. Gældende dansk ret og forslagetets konsekvenser herfor

Sagen har ingen konsekvenser for gældende dansk ret.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er enig i, at der bør søges opnået gensidighed i fritagelsen fra krav om visum for alle EU-landene i forhold til de lande, der ifølge Visumforordningen ikke er visumpligtige ved indrejse til Schengen-området.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Medlemsstaterne forventes at tage Kommissionens status i den kommende sjette rapport til efterretning.

6. Høring

Sagen har senest været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) forud for rådsmødet den 8. - 9. november 2010.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om oplysninger om status vedrørende gensidighed i forhold til krav om visum mellem EU-landene og visse tredjelande, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser. Sagen skønnes endvidere hverken at have miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har i forbindelse med Kommissionens tidligere rapporter været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. februar og den 24. juli 2006, den 5.-6. oktober 2006, den 12.-13. juni 2007, den 18. september 2007, den 24.-25. juli 2008. Sagen vedrørende den femte rapport har været forelagt udvalgene forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. september 2009 og 23. oktober 2009.