



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT
vedrørende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af
forordning (EF) nr. 562/2006 (Schengen-grænsekodeksen) for så vidt angår en styrkelse
af kontrollen i relevante databaser ved de ydre grænser.

KOM (2015) 670 endelig

Nærværende grund- og nærhedsnotat oversendes tillige til Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet, idet der dog er tale om en udbygning af Schengen-reglerne.¹

1. Resumé

Kommissionen har fremlagt et forslag til ændring af artikel 7 i Schengen-grænsekodeksen. Med ændringen indføres en systematisk kontrol, herunder kontrol i relevante databaser, af EU-borgere ved Schengen-området ydre grænser. Forslaget skal ses på baggrund af den øgede terrortrussel og det stigende antal EU-borgere, der rejser til områder for at støtte terrorgrupper. Forslaget udvider ligeledes kontrollen af tredjelandsstatsborgere, idet der indføres systematisk kontrol i forbindelse med tredjelandsstatsborgeres udrejse. Efter de gældende regler er der kun krav om systematisk kontrol af tredjelandsstatsborgere ved indrejse. Sagen er omfattet af retsforbeholdet, idet der dog er tale om en udbygning af Schengen-reglerne.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2015) 670 af 15. december 2015 fremsendt forslag om ændring af forordning (EF) nr. 562/2006 for så vidt angår en styrkelse af kontrollen i relevante databaser ved de ydre grænser. Forslaget er oversendt til Rådet den 18. januar 2016 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 77, stk. 2, litra b. Artikel 77 vedrører mål og kompetence for den fælles politik for grænsekontrol.

Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Forslaget er fremsat som en del af en "grænsepakke", der samlet skal styrke Schengen-områdets ydre grænser.

Grænsepakken omfatter udover nærværende forslag følgende lovgivningsinitiativer:

- Forslag til forordning om den europæiske grænse- og kystvagt (KOM(2015) 673 endelig).

¹ Forslaget til forordning er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finder anvendelse i Danmark. Da forordningen imidlertid udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, træffer Danmark, inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningen afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret, jf. protokollens artikel 4 ("opt-in").

5. februar 2016

Udlændinge-, Integrations- og
Boligministeriet

Kontornavn

Sagsbehandler
Morten Nykjær Krøjgaard
Mail mny@uibm.dk

- Forslag til en forordning om et europæisk rejsedokument til brug ved tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (KOM(2015) 668 endelig).
- Forslag om ændring af forordning (EF) 1406/2002 om oprettelse af et europæisk agentur til søfartssikkerhed (EMSA) (KOM(2015) 667 endelig).
- Forslag om ændring af forordning (EF) nr. 768/2005 om oprettelse af et EF-Fiskerikontrolagentur (KOM(2015) 669 endelig).

Det bemærkes, at der udarbejdes særskilte grund- og nærhedsnotater for så vidt angår de ovennævnte forslag.

Forslaget er en opfølgning på Rådets (retlige og indre anliggender) konklusioner af 9. og 20. november 2015, hvor Kommissionen blev opfordret til at fremlægge et forslag om en målrettet revision af Schengen-grænsekodeksen for at sikre systematisk kontrol af personer, der har ret til fri bevægelighed ved Schengen-området ydre grænser, idet der gøres fuld brug af tekniske løsninger for ikke at hæmme den smidige grænsepassage for disse personer.

Efter de gældende regler er medlemsstaterne forpligtet til at foretage en systematisk kontrol i alle databaser af oplysninger om tredjelandsstatsborgere, der indrejser. Med forslaget skal denne systematiske kontrol udvides til også at omfatte tredjelandsstatsborgere, der udrejser, for også ved udrejse at kontrollere, om tredjelandsstatsborgere udgør en trussel mod den offentlige orden og den indre sikkerhed.

Forslaget er en reaktion på den tiltagne terrortrussel i Europa, som blandt andet er aktualiseret ved angrebene i Paris, Købehavn og Bruxelles, men vedrører alle potentielle risici for den indre sikkerhed.

Endvidere skal forslaget ses på baggrund af det fortsat stigende antal EU-borgere, der rejser til Syrien og Irak for at støtte terrorgrupper og i nogle tilfælde er vendt tilbage og har deltaget i terrorhandlinger i Europa. Kommissionen har i 2015 udarbejdet et sæt risikoindikatorer til brug for at styrke grænsekontrollen af personer, der har ret til fri bevægelighed, i henhold til EU-retten og foretage en systematisk kontrol af personer, der er omfattet af en specifik risikovurdering. Med indeværende forslag udbredes kontrollen til at omfatte alle personer, der har ret til fri bevægelighed.

3. Formål og indhold

Der er tale om en ændring af Schengen-grænsekodeksens artikel 7. Forslaget indeholder 2 hovedelementer:

3.1 Ændringer vedrørende EU-borgere mv.:

Det foreslås, at der indføres en forpligtigelse for medlemsstaterne til at foretage en systematisk kontrol ved søgning i databaser over stjålne og bortkomne dokumenter af personer, der har ret til fri bevægelighed (f.eks. EU-borgere og ikke-EU-borgere, der er familiemedlemmer til EU-borgere), når disse passerer de ydre grænser. Søgningen skal foretages i Schengen-informationssystemet (SIS), Interpols database over stjålne og bortkomne rejsedokumenter og nationale databaser med oplysninger om stjålne, ulovligt handlede, bortkomne og ugyldiggjorte rejsedokumenter.

Såfremt der er tvivl om et rejsedokuments ægthed eller indehaverens identitet, skal kontrollen omfatte de biometriske identifikatorer i pas og rejsedokumenter, der er

udstedt i henhold til Rådets forordning (EF) 2252/2004. Biometriske identifikatorer er i henhold til ovennævnte forordning ansigtsbillede og fingeraftryk.

Derudover skal det systematisk kontrolleres, at den pågældende person ikke betragtes som en trussel mod den indre sikkerhed, den offentlige orden, internationale forbindelser eller den offentlige sundhed. Søgning skal foretages i europæiske og nationale databaser. På nuværende tidspunkt er der kun mulighed for at foretage en ikke-systematisk kontrol af disse forhold for personer med ret til fri bevægelighed.

Forpligtelsen til kontrol som nævnt ovenfor gælder ved alle ydre grænser, dvs. luft-, sø- og landgrænser.

Forslaget indeholder en undtagelsesbestemmelse, hvorefter det i tilfælde af uforholdsmæssigt store virkninger for trafikstrømmen ved ydre sø- og landgrænser skal være muligt for medlemsstaterne kun at foretage en målrettet kontrol i databaser. En sådan beslutning skal dog være baseret på en risikoanalyse, der vurderer, at den lempeligere kontrol ikke medfører risici for den indre sikkerhed, offentlige orden, internationale forbindelser eller offentlig sundhed.

Ved anvendelse af denne undtagelse skal medlemsstaterne sende deres risikovurdering til Frontex, samt kvartalsvis rapporterer til Kommissionen og Frontex om, hvorledes den målrettede kontrol foretages.

3.2 Ændring vedr. tredjelandssstatsborgere:

Forslaget indeholder også en ændring i forhold til kontrol af tredjelandssstatsborgere. Der indføres en pligt til systematisk ved udrejse at kontrollere, at tredjelandssstatsborgere ikke betragtes som en trussel mod medlemsstaters offentlige orden, indre sikkerhed eller internationale forbindelser ved at søge i databaser, herunder navnlig Schengen-informationssystemet (SIS).

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører om nærhedsprincippet, at formålet med ændringen af forordningen er at sikre en systematisk kontrol af personer ved de ydre grænser. Ændringen er til gavn for alle medlemsstater, der har ophævet grænsekontrollen ved deres indre grænser. Den skærpede kontrol skal derfor medvirke til at forebygge enhver trussel mod medlemsstaternes indre sikkerhed. Derfor skal kontrollen foretages efter fælles regler. Målet er således at indføre fælles regler for omfanget og typen af den ydre grænsekontrol, og dette mål kan ikke nås i tilstrækkeligt grad af medlemsstaterne alene, men derimod bedre nås på EU-plan.

Det vurderes, at forslaget til ændring af forordningen ikke er i strid med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Udlændingelovens kapitel 7 indeholder regler om kontrollen med udlændinges indrejse, ophold og udrejse mv., og regulerer således de udlændingeretlige forhold ved ind- og udrejsekontrollen.

For så vidt angår paskontrol ved den ydre grænse følger det af udlændingelovens § 38, stk. 1, at ind- og udrejsekontrol på de ydre grænser skal finde sted i medfør af Schengen-grænsekodeksens artikel 6 og 7.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det er den umiddelbare vurdering, at den foreslåede ændring af Schengen-grænsekodeksens ikke vil have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Det er kommissionens vurdering, at ændringerne ikke har økonomiske konsekvenser for EU-budgettet.

Det følger af forslaget, at der indføres systematisk kontrol af personer, der har ret til fri bevægelighed, ved de ydre grænser, samt systematisk kontrol ved tredjelandsstatsborgeres udrejse, hvilket må forventes at medføre et øget ressourceforbrug i de danske lufthavne i form af personale og/eller opstilling af ekstra automatisk kontroludstyr. Det kan derfor forventes, at forslaget, såfremt det vedtages i sin nuværende form, vil være forbundet med statsfinansielle konsekvenser. Der foreligger ikke oplysninger om omfanget af de statsfinansielle konsekvenser på nuværende tidspunkt

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget skønnes at have positiv virkning på beskyttelsesniveauet i Danmark og EU generelt, da formålet med ændringen er at gøre det nemmere at kontrollere ulovlig indvandring samt bedre at kunne kontrollere personer, som er under mistanke for at støtte terrororganisationer, og for at deltage i terrorhandlinger.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 12. februar 2016.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt positivt indstillet over for tiltaget.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.