

Notat

SAMLENOTAT
for rådsmøde (retlige og indre anliggender)
den 21. april 2016



**Udlændinge-, Integrations-
og Boligministeriet**

3: Dagsordenspunkt 1 Den Europæiske grænse- og kystvagt: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Grænse- og Kystvagt og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 863/2007 og Rådets beslutning 2005/267/EF (førstebehandling)

= Fremskridtsrapport
KOM (2015) 673 (endelig)

15: Dagsordenspunkt 2 IT-Systemer for sikkerhed og grænser

a) Kommissionens meddelelse: Stærkere og mere intelligente IT-informationssystemer med henblik på grænseforvaltning og sikkerhed.

b) Pakke om intelligente grænser:

- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger om tredjelands-statsborgere, der passerer Den Europæiske Unions medlemsstaters ydre grænser, samt afslag på indrejse og fastsættelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008 og forordning (EU) nr. 1077/2011.
- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 399/2016, hvad angår anvendelsen af ind- og udrejsesystemet.

= Politisk drøftelse
KOM(2016) 194 endelig
KOM(2016) 196 endelig
KOM(2016) 205 endelig

26: Dagsordenspunkt 3 Migration: Opfølgning på konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 17.-18. marts 2016 og kommende tiltag

= Udveksling af synspunkter
KOM-dokument foreligger ikke

8. april 2016

Udlændinge-, Integrations-
og Boligministeriet

Internationalt
Udlændingesamarbejde
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Tel. 6198 4000
Mail uibm@uibm.dk
Web www.uibm.dk

CVR-nr. 36977191

29: Dagsordenspunkt 4 (Eventuel) Reform af det fælles europæiske asylsystem: Kommissionens meddelelse "Reform af det fælles europæiske asylsystem og fremme af lovlige migrationsveje".

= Udveksling af synspunkter
KOM (2016) 197 (endelig)

33: Dagsordenspunkt 5 [JUSTITSMINISTERIET] Databaser: Systematisk tilførsel af data og konsistent anvendelse af Europæiske og internationale databaser.

= Udveksling af synspunkter
KOM dokument foreligger ikke

Dagsordenspunkt 1: Udkast til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004, forordning (EF) nr. 863/2007 og Rådets beslutning 2005/267/EF

KOM(2015) 671 endelig

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

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

1. Resumé

Forslaget om en europæisk grænse- og kystvagt blev fremsat som en del af Kommissionens "Grænsepakke" i december 2015. Forslaget har til formål at sikre en integreret grænseforvaltning af EU's ydre grænser med henblik på effektivt at styre migrationen og sikre et højt sikkerhedsniveau internt i EU samtidig med, at den frie bevægelighed for personer opretholdes. Forslaget giver Frontex nye kompetencer, herunder navnlig med henblik på udsendelse af europæiske grænse- og kystvagthold til en medlemsstats ydre grænser, indsættelse af forbindelsesofficerer, udarbejdelse af sårbarhedsvurderinger og udsendelse af tredjelandsstatsborgere uden ret til ophold. I særlige situationer, der kræver en hurtig indsats på den ydre grænse, kan Rådet på forslag fra Kommissionen ved en gennemførelsesretsakt fastsætte, hvilke foranstaltninger agenturet skal træffe i relation til en medlemsstat og pålægge medlemsstaten at efterkomme denne retsakt. Såfremt en medlemsstat ikke handler i overensstemmelse hermed, kan dette danne grundlag for at indføre midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser. Indførelse af midlertidig grænsekontrol vil ske efter henstilling fra Rådet. Forslaget om en europæisk grænse- og kystvagt er omfattet af retsforbeholdet, idet der dog er tale om en udbygning af Schengen-reglerne. Nærhedsprincippet vurderes overholdt. Forslaget har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vil få mindre statsfinansielle konsekvenser. Regeringen forholder sig positivt til forslaget, idet det vurderes, at forslaget respekterer medlemslandenes nationale grænseforvaltningskompetencer. Retsakten forventes endeligt vedtaget i Rådet i juni 2016 efter trilogforhandlingernes afslutning.

Det Europæiske Råd har ved flere lejligheder præciseret, at forslaget skal vedtages hurtigst muligt. Formandsskabet har på denne baggrund forelagt det seneste kompromisforslag af 4. april 2016 De Faste Repræsentanters Komité (COREPER) den 6. april 2016 med henblik på foreløbig politisk enighed (generel indstilling).

¹ Forslaget til forordning om en europæisk grænse- og kystvagt 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").

Formandskabet konkluderede på mødet i Coreper den 6. april 2016, at der var enighed om den konsoliderede tekst af 4. april 2016. Teksten vil således ikke blive ændret yderligere, inden forhandlingerne med Europa-Parlamentet indledes. På grund af retsforbeholdet deltager Danmark ikke i vedtagelsen.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2015) 671 endelig af 15. december 2015 fremsendt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004, forordning (EF) nr. 863/2007 og Rådets beslutning 2005/267/EF. Forslaget blev oversendt til Rådet den 18. januar 2016 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 77, stk. 2, litra b) og d), og artikel 79, stk. 2, litra c). Artikel 77 vedrører mål og kompetence for den fælles politik for grænsekontrol, og artikel 79 vedrører den fælles indvandringspolitik.

Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294, hvorefter Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget om en europæisk grænse- og kystvagt er fremsat som en del af en ”Grænsepakke”, der samlet skal styrke Schengen-områdets ydre grænser.

Forslaget er en reaktion på det ekstraordinære pres, som Den Europæiske Union oplevede i 2015 på sine ydre grænser, hvor Kommissionen skønner, at ca. 1,5 mio. personer ulovligt passerede grænserne. Presset på grænserne har bl.a. ført til, at en række medlemsstater har genindført grænsekontrol ved deres indre grænser i medfør af artikel 23-25 i Schengen-grænsekodeks.

I Det Europæiske Råds konklusioner af 15. oktober 2015 opfordres der til at styrke EU's ydre grænser, og der udstikkes klare retningslinjer for den fremtidige grænseforvaltning. Dette skal ske ved at arbejde hen imod indførelsen af et system for integreret grænseforvaltning af de ydre grænser og ved at udvide Frontex' mandat, bl.a. for så vidt angår udsendelsen af hurtige grænse- og kystvagthold i de tilfælde, hvor evalueringer af anvendelsen af Schengen-reglerne eller risikoanalyser viser, at der er behov for en hurtig indsats. Det Europæiske Råd besluttede desuden at udvide Frontex' mandat, således at det kommer til at omfatte retten til at tilrettelægge fælles tilbagesendelsesoperationer.

I den europæiske dagsorden om migration fra september 2015 foreslog Kommissionen at gøre forvaltningen af de ydre grænser til et fælles ansvar for medlemsstaterne og EU. På grundlag heraf foreslås det at ændre retsgrundlaget for Frontex, således at dets rolle og kapacitet styrkes.

Det Europæiske Råd har på dets møder den 17. december 2015, den 18. februar 2016 og senest den 17. marts 2016 anført, at forslaget til en europæisk grænse- og kystvagt vedtages senest i juni 2016.

3. Formål og indhold

Forslaget om en europæisk grænse- og kystvagt har til formål at håndtere migrationsstrømmene effektivt og sikre en høj grad af sikkerhed i Den Europæiske Union, samtidig med at den frie bevægelighed for personer oprettholdes. Med henblik herpå oprettes der en europæisk grænse- og kystvagt, som skal sikre en sammenhængende, integreret europæisk grænseforvaltning af Schengen-områdets ydre grænser.

I forslaget fastlægges de grundlæggende principper for en integreret europæisk grænseforvaltning.

Af forslaget fremgår, at integreret europæisk grænseforvaltning omfatter foranstaltninger i tredjelande, foranstaltninger, der gennemføres sammen med tilgrænsende tredjelande, grænsekontrolforanstaltninger ved den ydre grænse og foranstaltninger inden for området med fri bevægelighed *samt tilbagesendelse* af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold.

Forslaget bygger videre på Frontex, der i det oprindelige forslag fra Kommissionen omdøbes til Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning. Navnet drøftes fortsat, herunder hvorvidt ”Kystbevogtning” skal indgå eller ej. I formandsskabets seneste kompromisforslag af 4. april 2016 er ”Kystbevogtning” fjernet således, at agenturets navn herefter er ”Det Europæiske Agentur for Grænsebevogtning”. *Af præamblen til forslaget fremgår endvidere, at agenturets kaldenavn vil være Frontex. Da det fortsat ikke er afklaret, hvilket navn agenturet skal have fremadrettet, bliver agenturet i nærværende notat fortsat benævnt ”Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning”.*

På baggrund af formandskabets konsoliderede tekst er der opnået enighed om, at integreret europæisk grænseforvaltning også skal omfatte samarbejde mellem medlemsstaterne, som støttes og koordineres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning. Det foreslås endvidere, at integreret europæisk grænseforvaltning skal bestå af solidaritetsmekanismer herunder særligt EU finansieringsinstrumenter.

Af Kommissionens forslag fremgår, at den integrerede europæiske grænseforvaltning vil være et fælles ansvar mellem Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og de nationale myndigheder med ansvar for grænseforvaltning, herunder kystvagterne, i det omfang de udfører grænsekontrolopgaver. *Af den konsoliderede tekst fremgår, at medlemsstaterne skal sikre forvaltningen af deres ydre grænser i egen og andre medlemsstaters interesser i tæt samarbejde med agenturet. Agenturet skal støtte anvendelsen af EU-foranstaltninger med henblik på forvaltningen af de ydre grænser.*

3.1. Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning

Hovedopgaven for Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (agenturet) vil bl.a. være:

- at fastlægge en operationel og teknisk strategi for gennemførelsen af integreret grænseforvaltning på EU-plan,
- at overvåge, at grænsekontrollen ved de ydre grænser er effektiv,
- at yde øget operationel og teknisk støtte til medlemsstaterne gennem fælles operationer og hurtige grænseinterventioner, og
- at sikre den praktiske gennemførelse af foranstaltninger i tilfælde af situationer, der kræver hurtig handling ved de ydre grænser, samt
- at tilrettelægge, koordinere og gennemføre tilbagesendelsesoperationer og interventioner i forbindelse med tilbagesendelser.

For at kunne fastslå, om en medlemsstat er i stand til at gennemføre gældende EU-lovgivning, og for at afgøre, om der er svagheder i en medlemsstats grænseforvaltning, skal agenturet kunne danne sig et bredt og effektivt overblik over situationen i medlemsstaterne.

Med henblik herpå fastlægger forslaget følgende elementer, som skal styrke agenturets rolle i forhold til det eksisterende Frontex:

- Udsendelse af forbindelsesofficerer
- Udvidede opgaver for agenturet – intervention efter anmodning
- Agenturet tildeles en tilsynsfunktion - sårbarhedsvurdering
- Nye procedurer for situationer, der kræver en hurtig indsats – intervention på eget initiativ
- Oprettelse af center for overvågning og risikoanalyse
- Styrkelse af agenturets rolle i forbindelse med tilbagesendelse
- Europæisk samarbejde om kystvagtfunktioner
- Øget samarbejde med tredjelande

3.1.1. Udsendelse af forbindelsesofficerer

Det foreslås, at agenturet får mulighed for at sikre en regelmæssig overvågning af forvaltningen af de ydre grænser, bl.a. ved at udsende forbindelsesofficerer i medlemsstaterne. Forbindelsesofficererne skal handle på agenturets vegne og efter agenturets instruks og har til opgave at fremme samarbejdet og dialogen mellem agenturet og de nationale myndigheder, der er ansvarlige for grænseforvaltningen. Forbindelsesofficererne har endvidere til opgave at bistå medlemsstaterne med at udarbejde beredskabsplaner.

I henhold til det oprindelige forslag er forbindelsesofficererne fuldt ud integreret i de nationale myndigheders arbejde og informationssystemer, og de kan pege på eventuelle svagheder i de nationale grænseforvaltningssystemer og udarbejde henstillinger om, hvordan disse kan afhjælpes.

I det oprindelige forslag er det den administrerende direktør, som på grundlag af en risikoanalyse og i samråd med bestyrelsen, beslutter, hvordan udsendelsen skal ske og de nærmere betingelser herfor.

På baggrund af formandskabets konsoliderede tekst er der opnået enighed om, at det i stedet er agenturets bestyrelse, der på baggrund af en risikoanalyse og den administrerende direktørs indstilling træffer beslutning om, hvorvidt udsendelsen af forbindelsesofficerer skal finde sted og i givet fald fastsætter de nærmere betingelser herfor. I den konsoliderede tekst tydeliggøres det desuden, at udsendelse alene sker, hvis det er nødvendigt.

Ligeledes på baggrund af formandskabets konsoliderede tekst vil den berørte medlemsstat blive hørt om omstændighederne og varigheden af udsendelsen, inden den administrerende direktør indstiller, at der skal udsendes en forbindelsesofficer i medlemsstaten.

Hertil kommer, at det af *den konsoliderede tekst* fremgår, at forbindelsesofficererne forbliver agenturets ansvar, og at forbindelsesofficerens endelige rapport alene skal overvejes i forbindelse med udarbejdelsen af sårbarhedsvurderingen og ikke indgå som en del af sårbarhedsvurderingen, som oprindeligt foreslået. Desuden skal rapporten fremsendes til den berørte medlemsstat.

Den regelmæssige afrapportering, som forbindelsesofficererne foretager til den administrerende direktør, skal udover situationen ved den ydre grænse og den pågældende medlemsstats kapacitet til effektivt at håndtere situationen ved de ydre grænser, også vedrøre udførelsen af tilbagesendelsesoperationer. Såfremt en rapport viser, at der er bekymringer, skal den administrerende direktør informere medlemsstaten herom.

3.1.2. Udvidede opgaver for agenturet – intervention efter anmodning

Agenturet vil på en medlemsstats anmodning kunne tilrettelægge og koordinere hurtige grænseinterventioner og fælles operationer og udsende europæiske grænse- og kystvagthold fra en reserve til fælles operationer og til hurtige interventioner samt teknisk udstyr.

Hurtige grænseinterventioner skal sikre forstærkning i situationer, hvor der er behov for en øjeblikkelig reaktion. Alle medlemsstaterne skal i den forbindelse stille grænsevagter og andet relevant personale til rådighed til reserven til hurtige interventioner.

Af formandskabets konsoliderede tekst fremgår, at reserven, der består af et stående korps, skal omfatte minimum 1500 grænsevagter og andet relevant personale. Hver medlemsstat skal bidrage med et antal grænsevagter eller andet relevant personale, som er fastsat i et bilag til forslaget. Danmark skal ifølge bilaget bidrage med 29 grænsevagter eller andet relevant personale (der vil formentlig være tale om politifagligt personale). Dette gælder dog

ikke, såfremt en risikoanalyse og hvis muligt en sårbarhedsvurdering viser, at en medlemsstat står overfor en situation, som væsentligt påvirker udførelsen af nationale grænsekontrolopgaver. I dette tilfælde skal det fastsatte bidrag halveres. Hvis der er tale om en værtsmedlemsstat, hvor den hurtige grænseintervention finder sted, skal medlemsstaten ikke stille personel til rådighed for reserven. I dette tilfælde skal bestyrelsen på forslag fra den administrerende direktør beslutte, hvordan den manglende andel af reserven udfyldes, hvis der er behov herfor.

Udsendelsen af europæiske grænse- og kystvagthold fra reserven til hurtige interventioner vil om nødvendigt straks kunne suppleres af yderligere europæiske grænse- og kystvagthold. De yderligere grænse- og kystvagthold skal bestå af personel, som stilles til rådighed af medlemsstaterne på baggrund af bilaterale aftaler. Der skal endvidere oprettes en pulje af teknisk udstyr, som stilles til rådighed af medlemsstaterne på grundlag af de behov, som agenturet kortlægger. Medlemsstaternes bidrag fastsættes på baggrund af bilaterale aftaler mellem medlemsstaterne og agenturet.

Agenturet får også en central rolle i at skulle bistå Kommissionen i forbindelse med koordineringen af migrationsstyringsstøttehold i hotspots-områder. Hvis en medlemsstat står over for et uforholdsmæssigt stort migrationspres i særlige hotspots-områder langs dens ydre grænser, som er karakteriseret ved store, blandede migrationsstrømme, kan den pågældende medlemsstat anmode om operationel og teknisk forstærkning fra migrationsstyringsstøttehold. Den pågældende medlemsstat vil således skulle indgive en anmodning om forstærkning og en behovsvurdering til agenturet og andre relevante EU-agenturer, navnlig Det Europæiske Asylstøttekontor, EASO.

Der er endvidere enighed om, at den pågældende medlemsstat alene skal indgive en anmodning om forstærkning og en behovsvurdering til agenturet, som herefter informerer andre relevante EU-agenturer, navnlig Det Europæiske Asylstøttekontor, EASO, og Europol.

Det fremgår af Kommissionens forslag, at holdmedlemmerne under udførelsen af deres opgaver og udøvelsen af deres beføjelser overholder EU-retten og folkeretten samt de grundlæggende rettigheder og værtsmedlemsstatens nationale lovgivning. Endvidere fremgår, at holdmedlemmerne kun kan udføre opgaver og udøve beføjelser efter instruks fra og som hovedregel under tilstedeværelse af grænsevagter eller personale, der er involveret i opgaver i forbindelse med tilbagesendelse, fra værtsmedlemsstaten, medmindre værtsmedlemsstaten har bemyndiget de pågældende medlemmer til at handle på dens vegne.

I formandskabets konsoliderede tekst er det præciseret, at værtsmedlemsstaten kan bemyndige holdmedlemmer til at handle på dens vegne.

3.1.3. Agenturet tildeles en tilsynsfunktion - sårbarhedsvurdering

Agenturet tildeles en tilsynsfunktion, idet det gøres obligatorisk, at agenturet udarbejder en sårbarhedsvurdering vedrørende medlemsstaterne, bl.a. baseret på oplysninger fra den enkelte medlemsstat og den forbindelsesofficer, som befinder sig i medlemsstaten. Formålet med sårbarhedsvurderingen er, at agenturet skal kunne vurdere medlemsstaternes kapacitet og beredskab med henblik på kommende udfordringer, bl.a. nuværende og fremtidige trusler og nuværende og fremtidigt pres ved de ydre grænser. Sårbarhedsvurderingen berører ikke den eksisterende Schengen-evalueringsmekanisme.

Den berørte medlemsstat skal på anmodning fra agenturet fremlægge oplysninger om teknisk udstyr, personale og ressourcer, der er til rådighed på nationalt plan til grænsekontrol samt *give information om* beredskabsplaner *vedrørende grænseforvaltning* til brug for sårbarhedsvurderingen.

I Kommissionens oprindelige forslag var der lagt op til, at resultaterne af sårbarhedsvurderingen skulle forelægges agenturets tilsynsråd, som herefter skulle rådgive den administrerende direktør om, hvilke foranstaltninger medlemsstaterne bør træffe på grundlag af resultaterne af sårbarhedsvurderingen og under hensyntagen til agenturets risikoanalyse samt resultaterne af Schengen-evalueringsmekanismen.

På baggrund af formandskabets *konsoliderede forslag* er der opnået enighed om, at tilsynsrådet helt udgår af forslaget.

Såfremt en medlemsstat ikke vedtager de nødvendige foranstaltninger inden for fristen, *henviser direktøren sagen til bestyrelsen og informerer Kommissionen*. Bestyrelsen træffer afgørelse om, hvilke foranstaltninger den berørte medlemsstat skal træffe.

Ligeledes på baggrund af *den konsoliderede tekst* er der opnået enighed om, at agenturets bestyrelse skal godkende objektive indikatorer, som den skal lægge til grund for sin prioritering af, hvilken medlemsstat der skal sårbarhedsvurderes. Bestyrelsen træffer endvidere afgørelse om, hvilken *fælles sårbarhedsvurderingsmodel* agenturet anvender ved udarbejdelse af sårbarhedsvurderingen. Kun, hvis det er hensigtsmæssigt, baseres vurderingen på informationer fra forbindelsesofficeren.

Det foreslås endvidere, at den administrerende direktør i samråd med den berørte medlemsstat skal udarbejde en henstilling om, hvilke nødvendige foranstaltninger medlemsstaten skal træffe og tidsrammen, indenfor hvilken de skal foretages. Den administrerende direktør henstiller til den berørte medlemsstat, at den træffer de nødvendige foranstaltninger. Såfremt medlemsstaten ikke følger henstillingen, træffer bestyrelsen på baggrund af den administrerende direktørs opfordring afgørelse om, hvilke foranstaltninger der skal træffes. Bestyrelsens afgørelse er bindende for den berørte medlemsstat. Såfremt medlemsstaten ikke træffer disse foranstaltninger, oriente-

rer bestyrelsen både Rådet og Kommissionen, hvorefter Rådet på forslag af Kommissionen kan træffe afgørelse om de foranstaltninger, medlemsstaten skal træffe, jf. afsnit 3.1.4. nedenfor.

3.1.4. Nye procedurer for situationer, der kræver en hurtig indsats – intervention på eget initiativ

Af formandskabet *konsoliderede tekst fremgår*, at der kan iværksættes en hurtig indsats i følgende tilfælde:

- Hvis en medlemsstat ikke træffer de nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med bestyrelsens afgørelse på baggrund af sårbarhedsvurderingen, jf. afsnit 3.1.3. ovenfor,
- eller i tilfælde af et særligt og uforholdsmæssigt stort migrationspres ved den ydre grænse, hvor en medlemsstat ikke har anmodet agenturet om tilstrækkelig hjælp til at varetage opgaven, eller hvor medlemsstaten ikke samarbejder tilstrækkeligt om implementering af foranstaltninger, med den konsekvens at kontrollen ved de ydre grænser bliver så ineffektiv, at den risikerer at bringe den måde, hvorpå Schengen-området fungerer, i fare.

Rådet kan i disse tilfælde på forslag fra Kommissionen træffe afgørelse ved en gennemførelsesretsakt om de foranstaltninger, som agenturet skal gennemføre, og pålægge den berørte medlemsstat at samarbejde med agenturet om gennemførelsen af disse foranstaltninger. Kommissionen skal høre agenturet, før den fremsætter sit forslag til Rådet.

Den berørte medlemsstat har pligt til at efterkomme Rådets afgørelse. Med henblik herpå skal medlemsstaten samarbejde med agenturet straks og tage de nødvendige skridt til gennemførelse af afgørelsen og den praktiske gennemførelse af de foranstaltninger, der er fastsat i afgørelsen og i den operationelle plan, der er aftalt med den administrerende direktør. Medlemsstaterne skal i den forbindelse stille grænsevagter og andet relevant personale til rådighed som fastsat af den administrerende direktør.

Såfremt en medlemsstat ikke efterkommer Rådets afgørelse inden for 30 dage og ikke samarbejder med agenturet, skal medlemsstaten skriftligt informere Kommissionen og Rådet om grundene hertil. Rådet kan, hvor den overordnede funktion af området uden grænser er i fare som en sidste udvej og som en foranstaltning til at beskytte de fælles interesser, hvor situationen udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden og indre sikkerhed i området uden intern grænsekontrol henstille, at en eller flere medlemsstater genindfører grænsekontrol ved hele eller dele af deres interne grænser i en periode på op til seks måneder. Dette tidsrum kan forlænges op til tre gange med et yderligere tidsrum på højst seks måneder, hvis det manglende samarbejde fortsætter. *Rådets henstilling skal være baseret på Kommissionens forslag.*

Såfremt en medlemsstat ikke følger Rådets henstilling, skal denne straks informere Kommissionen om årsagerne hertil. Kommissionen skal fremlægge en rapport til Europa-Parlamentet og Rådet, hvori Kommissionen vurderer de årsager, som medlemsstaten har angivet og konsekvenserne for beskyttelse af de fælles interesser i Schengen-området.

Af den konsoliderede tekst fremgår endvidere, at dele af de bestemmelser, der gælder for genindførsel af grænsekontrol i henhold til Schengen-grænsekodex, finder tilsvarende anvendelse. Det drejer sig primært om bestemmelserne om proceduren for forlængelse af grænsekontrol.

3.1.5. Oprettelse af center for overvågning og risikoanalyse

For at styrke agenturets rolle i forhold til den rolle, som Frontex har haft, skal der oprettes et center for overvågning og risikoanalyse med kapacitet til at overvåge migrationsstrømme mod og internt i EU og til at foretage risikoanalyser.

3.1.6. Styrkelse af agenturets rolle i forbindelse med tilbagesendelse

Agenturet vil endvidere få en større rolle i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, idet der bl.a. skal oprettes et tilbagesendelseskontor i agenturet, og agenturet kan tilbyde at iværksætte tilbagesendelsesoperationer, og medlemsstaterne kan anmode agenturet herom.

Medlemsstaterne skal på månedsbasis informere agenturet om deres vejledende planlægning i relation til antallet af personer, der er genstand for en afgørelse om tilbagesendelse, hvilke lande tredjelandetilbagesendelserne skal ske til og medlemsstaternes behov for assistance eller koordination fra agenturet.

Med henblik på at løfte opgaven i relation til tilbagesendelseaktiviteter oprettes der bl.a. tre puljer af personale, som stilles til rådighed af medlemsstaterne. De enkelte medlemsstaters bidrag forhandles gennem årlige bilaterale aftaler. Der oprettes således en pulje af observatører til tvangsmæssige tilbagesendelser, som skal monitorere aktiviteter forbundet med tilbagesendelsesoperationer og interventioner og sikre korrekt implementering af operationerne og respekt af fundamentale rettigheder. Derudover oprettes en pulje af ledsagere til tvangsmæssige tilbagesendelser, som skal ledsage tredjelandstatsborger uden lovligt ophold i forbindelse med tilbagesendelsesoperationer. Den tredje pulje skal bestå af tilbagesendelsespecialister, som bl.a. har til opgave at identificere bestemte grupper af tredjelandstatsborgere, skaffe rejsedokumenter fra tredjelands og facilitere konsulært samarbejde.

3.1.7. Europæisk samarbejde om kystvagtfunktioner

Der skal udvikles et tværsektorielt samarbejde mellem Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning, EU-Fiskerikontrolagenturet og Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed for at forbedre synergierne

mellem disse agenturer. Dette fremgår af nærværende forslag samt forslagene vedrørende ændring af forordning (EF) nr. 768/2005 om oprettelse af et EF-Fiskerikontrolagentur (KOM(2015) 669 endelig) og ændring af forordning (EF) nr. 1406/2002 om oprettelse af et europæiskagentur til søfartssikkerhed (EMSA) (KOM(2015) 667 endelig).

3.1.8. Øget samarbejde med tredjelande

Samarbejdet med tredjelande skal øges ved at koordinere det operationelle samarbejde mellem medlemsstaterne og tredjelande vedrørende grænseforvaltning, herunder koordineringen af fælles operationer, ved at udsende forbindelsesofficerer til tredjelande samt ved at samarbejde med myndighederne i tredjelande om tilbagesendelse.

Det fremgår af formandskabets *konsoliderede tekst*, at medlemsstaternes deltagelse i fælles operationer på tredjelandes territorier skal ske på frivillig basis. Derudover skal agenturet udarbejde en model for en statusaftale, som skal anvendes i forbindelse med aftaler mellem EU og tredjelande. Statusaftalen skal omfatte alle aspekter, som er nødvendige for udførelsen af fælles operationer på tredjelandes territorier. Denne aftale skal navnlig indeholde en beskrivelse af operationernes omfang, det civilretlige og strafferetlige ansvar samt opgaver og beføjelser for medlemmerne af de udsendte hold.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører om nærhedsprincippet, at formålet med forslaget er at sikre en integreret europæisk grænseforvaltning af EU's ydre grænser med henblik på effektivt at styre migrationen og sikre et højt sikkerhedsniveau internt i EU, samtidig med at den frie bevægelighed for personer opretholdes. I et område uden indre grænser påvirker irregulær migration via en medlemsstats ydre grænser alle de andre medlemsstater. Det er kun muligt at opretholde et område uden indre grænser, hvis de ydre grænser beskyttes effektivt. Da kontrollen med EU's ydre grænser er af fælles interesse og skal foretages i overensstemmelse med høje og ensartede EU-standarder, kan målene for dette forslag ikke i tilstrækkelig grad nås af medlemsstaterne; de kan lettere nås på EU-plan, og EU kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union.

Nærhedsprincippet vurderes derfor opfyldt.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Ifølge Kommissionens forslag vil den fælles grænse- og kystvagt koste 1,2 mia. euro i årene 2017-2020. Danmark finansierer ca. 2 pct. af EU-budgettet. Den danske finansieringsandel udgør således ca. 180 mio. kr. over fire år. Kommissionen anfører, at forslaget kræver aktivering af de særlige fleksibilitetsinstrumenter eller revision af EU-budgettets flerårige finansielle rammer.

Det følger af forslaget, at der skal ansættes op mod 1.000 ekstra medarbejdere i agenturet frem til 2020.

Det fremgår af *formanskabets konsoliderede tekst*, at agenturet fuldt ud dækker omkostninger afholdt af medlemsstaterne i forbindelse med, at de stiller grænsevagter til rådighed til udsendelse af europæiske grænse- og kystvagthold, herunder reserven til hurtige interventioner. Det drejer sig om rejseomkostninger, udgifter til vaccinationer, særlige forsikringsbehov, sundhedsydelse, dagpenge, herunder indkvarteringsomkostninger, og omkostninger vedrørende teknisk udstyr.

Det fremgår *endvidere*, at agenturet finansierer 100 % af indsættelsen af det tekniske udstyr, der indgår i den lavest fastsatte mængde af teknisk udstyr, som den pågældende medlemsstat skal bidrage med det pågældende år. Indsættelse af teknisk udstyr, der ikke indgår i den lavest fastsatte mængde af teknisk udstyr, samfinansieres af agenturet med indtil 75 % af de berettigede udgifter under hensyntagen til den specifikke situation, som de medlemsstater, der indsætter sådant teknisk udstyr, står i. *Herudover er der* enighed om, at teknisk udstyr, der ikke indgår i den lavest fastsatte mængde af teknisk udstyr, samfinansieres af agenturet med indtil 100 % af de berettigede udgifter.

Forslaget *vil kunne* have økonomiske konsekvenser for de myndigheder, der udfører opgaver relateret til grænsekontrol, herunder i forbindelse med indgåelse af bilaterale aftaler mellem agenturet og Danmark.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 7. april 2016.

Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) har den 18. marts 2016 fremlagt sin vurdering af grænse- og kystvagtsforslaget. På baggrund af vurderingen har formandskabet i sit seneste kompromisforslag foretaget en række ændringer, herunder i forhold til den juridiske ramme og

præcisering af formålet for brugen af persondata og inddragelse af agenturets databeskyttelsesansvarlige i forbindelse med klager relateret til databeskyttelsesemner.

Det bemærkes desuden, at en række af de punkter, som EDPS'en havde fremhævet i sin udtalelse, allerede er imødekommet under forhandlingerne af forslaget, herunder eksempelvis at forbindelsesofficerer ikke skal have ubegrænset adgang til nationale systemer.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

På COREPER den 6. april 2016 blev der opnået foreløbig politisk enighed (generel indstilling) om formandskabets konsoliderede tekst.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen forholder sig positivt til forslaget, og det vurderes, at forslaget respekterer medlemslandenes nationale grænseforvaltningskompetencer.

Danmark kan endvidere støtte, at agenturet får yderligere ansvar i forbindelse med at assistere medlemsstater ved tilbagesendelser af tredjelandsborgere.

Den efterfølgende fastlæggelse af forslagets finansiering finder sted i en separat proces i form af et finansieringsforslag fra Kommissionen. Regeringen vil i den forbindelse, som vanligt, lægge afgørende vægt på overholdelse af EU's udgiftslofter.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg den 1. april 2016.

Dagsordenspunkt 2: IT-Systemer for sikkerhed og grænser

a) Kommissionens meddelelse: Stærkere og mere intelligente IT-informationssystemer med henblik på grænseforvaltning og sikkerhed.

b) Pakke om intelligente grænser:

- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et ind- og udrejse-system til registrering af ind- og udrejseoplysninger om tredjelandsstatsborgere, der passerer Den Europæiske Unions medlemsstaters ydre grænser, samt afslag på indrejse og fastsættelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejse-systemet med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008 og forordning (EU) nr. 1077/2011.

- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 399/2016, hvad angår anvendelsen af ind- og udrejse-systemet.

KOM(2016) 194 endelig

KOM(2016) 196 endelig

KOM(2016) 205 endelig

Nyt notat.

Det bemærkes, at ”smart borders”-pakken er fremsat den 6. april 2016. Grund- og nærhedsnotater vil blive sendt til Europaudvalget snarest efter, at forslagene foreligger på dansk.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet, idet der dog for hovedparten af forslagene er tale om en udbygning af Schengen-reglerne.² Det bemærkes, at dele af forslaget om et ind- og udrejse-system er fremsat med hjemmel i bestemmelserne om politisamarbejde.

Resumé

Kommissionens fremsatte den 6. april 2016 en revideret udgave af den såkaldte ”Smart Borders-pakke”, som indeholder en meddelelsen om stærkere og mere intelligente IT-informationssystemer med henblik på grænseforvaltning og sikkerhed. Derudover fremsættes en revideret udgave af forslag til en forordning om oprettelse af et ind- og udrejse-system (EES) samt et

² Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et ind- og udrejse-system til registrering af ind- og udrejseoplysninger om tredjelandsstatsborgere, der passerer Den Europæiske Unions medlemsstaters ydre grænser, samt afslag på indrejse og fastsættelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejse-systemet med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008 og forordning (EU) nr. 1077/2011, samt forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 399/2016, hvad angår anvendelsen af ind- og udrejse-systemet er delvist 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 forordningerne imidlertid udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, træffer Danmark, inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningerne afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre disse i dansk ret, jf. protokollens artikel 4 (”opt-in”). Det bemærkes, at dele af det førstnævnte forslag er fremsat med hjemmel i bestemmelserne om politisamarbejde.

forslag til ændring af Schengen-grænsekodex. Formålet med pakken af forslag er at modernisere grænsekontrollen ved de ydre grænser ved at forbedre kvaliteten og effektiviteten af grænsekontrollen. Formålet med forslaget om et ind- og udrejsesystem er at effektivisere forvaltningen af Schengen-områdets ydre grænser, styrke bekæmpelsen af ulovlig indvandring og lette håndtering af migrationsstrømme. Mulighederne for at bekæmpe ulovlig indvandring øges samtidig med, at det gøres lettere for tredjelandstatsborgere at rejse. Desuden styrkes sikkerheden i forbindelse med identifikation af falske rejsedokumenter bl.a. ved hjælp af anvendelse og registrering af biometriske data. Med forslaget oprettes et ind- og udrejsesystem til digital registrering og lagring af oplysninger om, hvornår og hvor tredjelandstatsborgere er ind- og udrejst i forbindelse med kortvarige ophold i en medlemsstat. Ind- og udrejsesystemet skal kunne tilgås af nationale myndigheder og Europol med henblik på forebyggelse, påvisning og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger, såfremt de fastsatte kriterier herfor er opfyldt.

Formålet med forslaget til ændring af Schengen-grænsekodex er dels at tilpasse forordningen som følge af indførelsen af ind- og udrejsesystemet, og dels at indføre nye tiltag. Den grænsekontrolprocedure, som skal følges, afhænger af, hvilken personkategori der er tale om, herunder nationalitet og type af rejsedokument, og om den pågældende har opholdstilladelse eller opholdskort. De nye tiltag som forslaget indeholder, vil bl.a. give tredjelandstatsborgere adgang til selvbetjeningssystemer og e-gates, og vil gøre det muligt at automatisere bestemte faser af kontrolproceduren og sætte de medlemsstater, der ønsker det, i stand til at indføre nationale programmer for registrerede rejsende.

Forslagene er omfattet af retsforbeholdet, idet der dog er tale om en udbygning af Schengen-reglerne. Dele af førstnævnte forslag er fremsat med hjemmel i bestemmelserne om politisamarbejdet. Nærhedsprincippet vurderes overholdt. Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes at ville få betydelige statsfinansielle konsekvenser. Regeringen forholder sig positivt til forslaget, idet det umiddelbart vurderes, at forslaget kan være med til at styrke grænsekontrollen ved de ydre grænser, uden at ind- og udrejse for rejsende besværliggøres unødigt. Regeringen lægger betydelig vægt på, at omkostningerne forbundet med forslaget om et ind- og udrejsesystem minimeres og at der sikres sammenhæng mellem forslagets merværdi og omkostningsniveau.

1. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2016) 194 endelig af 6. april 2016 fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem (herefter 'EES-systemet') til registrering af ind- og udrejseoplysninger om tredjelandstatsborgere, der passerer EU-medlemsstaternes ydre grænser samt afslag på indrejse og fastsættelse af betingelserne for adgang til EES med henblik på retshåndhævelse. Forslaget

omfatter desuden forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 1077/2011 (eu-LISA) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) 767/2008 (Visuminformationssystemet VIS). Forslaget foreligger endnu ikke i dansk sprogversion.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 77, stk. 2, litra b) og d), om henholdsvis personkontrol ved de ydre grænser og udvikling af et integreret system for forvaltning af de ydre grænser, TEUF artikel 87, stk. 2, litra a), om indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af relevante oplysninger i forbindelse med politisamarbejdet, samt TEUF artikel 88, stk. 2, litra a), om Europols opgaver i relation til indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af oplysninger.

Kommissionen har endvidere fremsat forslag (KOM(2016) 196 endelig af 6. april 2016) til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) 399/2016 (Schengen-grænsekodeks). Forslaget foreligger endnu ikke i dansk sprogversion.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 77, stk. 2, litra b), om personkontrol ved de ydre grænser.

Forslagene skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294, hvorefter Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslagene er en del af Kommissionens reviderede såkaldte ”Smart Borders-pakke”, der også omfatter meddelelsen (KOM(2016) 205 endelig) om stærkere og mere intelligente IT-informationssystemer med henblik på grænseforvaltning og sikkerhed. Formålet med meddelelsen er at præsentere en række overvejelser om og forslag til, hvorledes anvendelsen af eksisterende og fremtidige IT-informationssystemer kan styrke forvaltningen af Schengen-områdets ydre grænser og sikkerheden i EU. Baggrunden for meddelelsen er et ønske om at give myndighederne et redskab til en mere effektiv kontrol af det stigende antal tredjelandstatsborgere, der lovligt rejser ind og ud af EU og til en styrket håndtering af migrationskrisen og truslerne mod den interne sikkerhed.

Meddelelsen indeholder bl.a. forslag til forbedring af de eksisterende systemer, udvikling af nye systemer samt integration mellem systemerne. Det sidste vedrører blandt andet udveksling af oplysninger mellem det eksisterende visuminformationssystem (VIS) og det foreslåede ind- og udrejsesystem (EES). I meddelelsen lægges der vægt på, at en gennemførelse af forslagene skal ske med respekt for grundlæggende rettigheder, herunder særligt beskyttelsen af personlige oplysninger.

Historik

Kommissionen fremlagde den 28. februar 2013 den såkaldte ”Smart Borders-pakke”, der omfattede forslag til forordning om oprettelse af et ind- og

udrejsestystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger om tredjelandsstatsborgere, der passerer EU's ydre grænse, forslag til forordning om indførelse af et program for registrerede rejsende samt forslag til forordning om ændring af forordning (EF) nr. 562/2006 (Schengen-grænsekodeks) for så vidt angår brugen af ind- og udrejsestystemet og programmet for registrerede rejsende. Forslaget til ind- og udrejsestystem omfattede bl.a. optag og kontrol af biometriske oplysninger.

På baggrund af Rådets og Europa-Parlamentets tekniske, finansielle og operationelle overvejelser blev det besluttet at gennemføre et teknisk studie og et pilotprojekt for bl.a. at undersøge virkningen af anvendelsen af forskellige biometriske identifikatorer på grænsekontrolproceduren. Arbejdet blev afsluttet i november 2015. På den baggrund har Kommissionen fremsat et revideret forslag om et ind- og udrejsestystem samt et revideret ændringsforslag til Schengen-grænsekodeks. Forslaget om et program for forhåndsgodkendte, registrerede rejsende tredjelandsstatsborgere har Kommissionen trukket tilbage.

2. Formål og indhold

2.1. Generelt

Det overordnede formål med pakken af forslag er at modernisere grænsekontrollen ved de ydre grænser ved at forbedre kvaliteten og effektiviteten af grænsekontrollen. Pakken tager sigte på, at medlemsstaterne skal kunne håndtere det stigende antal rejsende uden nødvendigvis at skulle øge antallet af grænsevagter. Endvidere skal pakken sikre, at sikkerheden i mobiliteten mellem Schengen-området og tredjelande fremmes, ligesom den skal bidrage til at bekæmpe terrorisme og andre alvorlige forbrydelser.

2.2. Nærmere om forslaget om et ind- og udrejsestystem.

Formålet med forslaget om et ind- og udrejsestystem er at effektivisere forvaltningen af Schengen-områdets ydre grænser, styrke bekæmpelsen af ulovlig indvandring og lette håndtering af migrationsstrømme.

Mulighederne for at bekæmpe ulovlig indvandring øges samtidig med, at det gøres lettere for tredjelandsstatsborgere at rejse. Desuden styrkes sikkerheden i forbindelse med identifikation af falske rejsedokumenter bl.a. ved hjælp af anvendelse og registrering af biometriske data.

Der findes i dag ikke et fælles system til registrering af ind- og udrejse af Schengenområdet. Passtempler er derfor eneste mulighed for at kontrollere, om en tredjelandsstatsborger er ind- og udrejst lovligt og kun har opholdt sig i Schengen i den tilladte periode.

Med forslaget oprettes et ind- og udrejsestystem til digital registrering og lagring af oplysninger om, hvornår og hvor tredjelandsstatsborgere er ind- og udrejst i forbindelse med kortvarige ophold i en medlemsstat. Systemet vil indeholde biometriske oplysninger.

Målgruppen for forslaget er rejsende fra såvel visumfri som visumpligtige tredjelande. De pågældende har som hovedregel ret til korttidsophold på op til 90 dage i en given periode på 180 dage.

Med indførelsen af et ind- og udrejsesystem vil Kommissionen bl.a.:

- Sikre præcis, hurtig og pålidelig information til grænsekontrollen om ind- og udrejser og periode for lovligt ophold som afløsning for oplysninger fra passtempler.
- Sikre at grænsevagterne har opdateret information om afslag på indrejse.
- Sikre at rejsende kan få opdaterede oplysninger om længden af deres lovlige opholdsperiode.
- Skabe mulighed for indførelse af automatiserede grænsekontroller.
- Leverer præcise oplysninger om personer, der har overskredet deres lovlige opholdsperiode.
- Styrke identifikationen af ulovlige indvandrere, der antræffes inden for Schengen-området ved brug af de biometriske oplysninger.
- Understøtte identificering af terrorister, kriminelle, mistænkte og ofre.
- Leverer oplysninger om tredjelandstatsborgeres tidligere ind- og udrejser, herunder også for mistænkte personer under efterforskning.

Det foreslås, at ind- og udrejsesystemet skal være et todelt system, der omfatter et centralt system og nationale systemer, som skal forbindes gennem brug af ensartede grænseflader, herunder net-opkoblingspunkter i alle medlemsstater.

Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store It-systemer (eu-LISA) bliver ansvarlig for udvikling og drift af det centrale system og net-opkoblingspunkterne i de enkelte medlemslande. Den enkelte medlemsstat bliver ansvarlig for bl.a. at udvikle og stå for driften af et eget nationalt system og tilslutningen til net-opkoblingspunktet til ind- og udrejsesystemet.

Der skal ifølge forslaget oprettes en individuel sagsmappe, når en tredjelandstatsborger, som ikke tidligere er registreret i systemet, indrejser i EU. Denne sagsmappe, som oprettes af respektive nationale myndigheder, skal indeholde oplysninger om bl.a. den indrejstes navn, nationalitet og det anvendte rejsedokument, herunder rejsedokumentets og visummets udstedelsesland. Endvidere vil der i forbindelse med hver af tredjelandstatsborgere ind- og udrejser skulle indlæses oplysninger om ind- og udrejsemedlemsstat og benyttet grænseovergang. Disse data lagres i en ind- og udrejsefil, som skal tilknyttes den pågældendes individuelle sagsmappe.

I forbindelse med indrejse vil der desuden skulle indlæses oplysninger om det lovlige opholds varighed samt en dato for den sidste dag i den lovlige

opholdsperiode. Det indgår således i forslaget, at ind- og udrejsesystemet skal indeholde en automatisk beregningsmekanisme, som skal informere den pågældende person og de kompetente myndigheder om, hvor lang tid personen må opholde sig på medlemsstaternes område. Systemet skal ydermere indeholde en informationsmekanisme, som automatisk identificerer personer, der ikke er udrejst rettidigt.

Ind- og udrejsesystemet skal indeholde alfanumeriske oplysninger (oplysninger angivet med bogstaver, tal og specialtegn m.m.) om den pågældende. Derudover lagres biometriske oplysninger i form af en kombination af fire fingeraftryk og et digitalt ansigtsbillede med tilstrækkelig høj opløsning og kvalitet til at kunne anvendes til automatisk biometrisk genkendelse. De fire fingeraftryk lagres kun for personer fra visumfri lande, da der ved kontrol af personer fra visumpligtige lande anvendes fingeraftryk fra visuminformationssystemet (VIS). Valget af netop denne type af biometriske oplysninger er baseret på det pilotprojekt, der blev gennemført som følge af den tidligere fremsatte Smart Borders-pakke, jf. afsnit 1, og forventes at kunne sikre en tilstrækkelig præcis samt hurtig kontrol og identifikation. Endvidere forventes det at give mulighed for i højere grad at anvende selvbetjeningsløsninger og automatiserede grænsekontroller. Fingeraftrykket anvendes for at tjekke, om den pågældende allerede er registreret i systemet. Ansigtsbilledet gør det muligt på en hurtig og pålidelig måde ved efterfølgende indrejser at kontrollere, at den pågældende er den samme person, som allerede er registreret i ind- og udrejsesystemet.

For at gøre grænsekontrollen hurtigere og mere effektiv skal der være integration mellem ind- og udrejsesystemet og VIS, så der kan udveksles informationer, herunder biometriske oplysninger, mellem de to systemer. Der skal således skabes en sikker kommunikationsforbindelse mellem de to systemer. Dermed reduceres duplikering af den personlige databearbejdning, da systemerne i et vist omfang vil være baseret på de samme data om den pågældende.

Forslaget indeholder en række bestemmelser om datasikkerhed med henblik på beskyttelse af de personlige oplysninger, som er indeholdt i systemet, herunder om retten til adgang, berigtigelse og sletning af personlig data. Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse og de nationale databeskyttelsesmyndigheder vil have ansvar for tilsynet med databehandlingen. Ligeledes skal medlemsstaterne udfærdige en liste over personale, som er bemyndiget til at tilgå, ændre, slette og konsultere de registrerede data.

I relation til retshåndhævelse skal ind- og udrejsesystemet kunne tilgås af nationale myndigheder og Europol med henblik på forebyggelse, påvisning og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger. Der er fastsat kriterier for, hvornår ind- og udrejsesystemet må anvendes med henblik på retshåndhævelse. For Europol gælder, at behandling af information modtaget gennem ind- og udrejsesystemet skal godkendes af

den medlemsstat, hvor de relevante oplysninger indhentes. For enhver kompetent myndighed, herunder retshåndhævende myndighed, med adgang til systemet gælder, at behandlingen af oplysninger i ind- og udrejsesystemet alene må ske, såfremt brugen står i rimeligt forhold til det forfulgte formål og er nødvendig for udførelsen af myndighedsopgaven.

Oplysninger om ind- og udrejse eller afslag på indrejse opbevares i 5 år fra datoen for udrejse eller datoen for afslag. Tilsvarende gælder for den individuelle sagsmappe. Hvis den pågældendes udrejse ikke er registreret efter udløbet af den lovlige opholdsperiode, skal oplysningerne opbevares i 5 år fra den sidste dag i den lovlige opholdsperiode. For så vidt angår tredjelandsstatsborgere, som er familiemedlem til en unionsborger, eller tredjelandsstatsborgere med ret til fri bevægelighed, må optagelse af ind- og udrejseoplysninger højst opbevares i 1 år fra den seneste optagelse af udrejse.

Ind- og udrejsesystemet skal automatisk informere medlemsstaterne tre måneder inden den planlagte sletning af data for en person, som har overskredet sin lovlige opholdsperiode. Ved udløb af den 5-årige periode vil det centrale system automatisk slette de lagrede data.

2.3. Nærmere om forslaget om ændring af Schengen-grænsekodeks

Som følge af indførelsen af ind- og udrejsesystemet er der foretaget en række tilpasninger af forordning 399/2016 (Schengen-grænsekodeks). Udover disse tilpasninger indføres der også nye tiltag med forslaget.

Det bemærkes, at der som følge af forslaget om ændring af Schengen-grænsekodeks med henblik på indførelse af systematisk kontrol af alle personer, der passerer de ydre grænser (KOM (2015) 670), som blev forelagt Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsmandat den 23. februar 2016, er fastsat bestemmelser om brug af automatiske grænsekontrolsystemer for de forskellige personkategorier. Den grænsekontrolprocedure, som skal følges, afhænger af, hvilken personkategori der er tale om, herunder nationalitet og type af rejsedokument, og om den pågældende har opholdstilladelse eller opholdskort.

Udover tiltag med henblik på at integrere de tekniske ændringer, som det foreslåede ind- og udrejsesystem vil medføre, indeholder forslaget en række nye tiltag. Disse tiltag vil give tredjelandsstatsborgere adgang til selvbetjeningssystemer og e-gates, og vil gøre det muligt at automatisere bestemte faser af kontrolproceduren og sætte de medlemsstater, der ønsker det, i stand til at indføre nationale programmer for registrerede rejsende.

Personer, hvis ind- og udrejse skal registreres i ind- og udrejsesystemet, kan således anvende selvbetjeningssystemer til forudgående at indskrive deres individuelle oplysninger, hvis deres rejsedokument opfylder visse nærmere angivne betingelser.

I selvbetjeningssystemet kontrolleres personens identitet, og om personen allerede er registreret i ind- og udrejsesystemet. Er personen visumpligtig og optaget i VIS, kan de optagne fingeraftryk kontrolleres med henblik på identifikation. Er personen ikke visumpligtig, konsulteres VIS for at kontrollere, om personen er optaget i systemet.

Tredjelandstatsborgere, som i forbindelse med en grænsepassage skal registreres i ind- og udrejsesystemet, kan anvende automatiske grænsekontrolsystemer, hvis deres rejsedokument opfylder visse nærmere angivne betingelser, og deres oplysninger er indskrevet i ind- og udrejsesystemet, eller hvis de indskrifter oplysningerne ved hjælp af selvbetjeningssystemet.

Dernæst kan der ved hjælp af et selvbetjeningssystem foretages en kontrol af rejsedokumentets ægthed, visumkrav, personens identitet samt hvorvidt den pågældende udgør en alvorlig trussel mod den interne sikkerhed eller den offentlige orden (konsultation af Schengen-informationssystemet (SIS)).

Ved ind- og udrejse skal resultatet af kontrollen i selvbetjeningssystemet gøres tilgængelig for en grænsevagt, som giver tilladelse til ind- eller udrejse. Hvis en person ikke opfylder betingelserne, henvises denne til at tale med en grænsevagt.

Hvis der anvendes elektroniske bokse, skal det sikres, at mindst en af de biometriske identifikatorer anvendes til kontrol af personens identitet.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører om nærhedsprincippet i relation til forslaget om oprettelse af et ind- og udrejsesystem, at der i medfør af TEUF artikel 77, stk. 2, litra b, er givet EU beføjelse til at vedtage foranstaltninger, som relaterer sig til kontrol af personer og effektiv overvågning af passage af de ydre grænser. De nuværende bestemmelser i EU-retten skal ændres for at tage højde for, at der ikke eksisterer pålidelige måder, hvorpå rejsemønstre for tredjelandstatsborger, som har ret til korte ophold, kan kontrolleres. Dette skyldes kompleksiteten og den langsommelige proces med den nuværende stemplingspligt, som er utilstrækkelig, idet den ikke giver de nationale myndigheder mulighed for at foretage en effektiv vurdering af, hvorvidt betingelserne for ophold fortsat er opfyldt. Der er således behov for at oprette et system med harmoniserede regler om registrering af oplysninger om afslag på indrejse, grænsepassager og lovlige korttidsophold for hele Schengen-området. Derfor kan dette formål ikke i tilstrækkelig grad nås af medlemsstaterne.

Kommissionen anfører, at det er nødvendigt, at retshåndhavende myndigheder kan få adgang til data i ind- og udrejsesystemet med henblik på at be-

kæmpe terrorisme og andre alvorlige forbrydelser og for at sikre et højt niveau af intern sikkerhed. Dette formål kan ikke i tilstrækkelig grad nås af medlemsstaterne, idet det kun er Kommissionen, der kan fremsætte forslag om en sådan ændring.

Kommissionen anfører om nærhedsprincippet i relation til forslaget om ændring af Schengen-grænsekodeks, at TEUF artikel 77 giver EU beføjelse til at udvikle en politik, hvorved det skal sikres, at personer, uanset nationalitet, ikke kontrolleres ved passage af de indre grænser, men at der skal foretages personkontrol og effektiv overvågning ved passage af de ydre grænser. Forslaget ligger indenfor denne bestemmelse. Formålet med forslaget er at indføre de nødvendige ændringer af Schengen-grænsekodeks med henblik på oprettelsen af ind- og udrejse systemet. Dette formål kan ikke i tilstrækkelig grad nås af medlemsstaterne alene, idet en ændring af en eksisterende EU-retsakt kan kun opnås af EU.

Nærhedsprincippet vurderes derfor opfyldt.

5. Gældende dansk ret

Udlændingeloven

Udlændingelovens kapitel 7 indeholder regler om kontrollen med udlændinges indrejse, ophold og udrejse m.v.

Paskontrol ved den ydre grænse

Det følger af udlændingelovens § 38, stk. 1, at ind- og udrejsekontrol på de ydre grænser skal finde sted i medfør af Schengen-grænsekodeks artikel 6 og 7.

Efter udlændingelovens § 38, stk. 7, kan politiet foretage stemping af en udlændings pas eller rejselegitimation ved ind- og udrejse eller ved afvisning eller udvisning. Endvidere fremgår det, at Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om politiets stemping af pas og anden rejselegitimation.

Ifølge udlændingelovens § 39, stk. 3, skal pas eller rejselegitimation forevises for paskontrollen ved ind- og udrejse af Schengen-området.

Optagelse af biometriske oplysninger

Udlændingelovens §§ 40 a og 40 b indeholder bestemmelser om i hvilke nærmere definerede tilfælde, der kan optages fingeraftryk og personfotografi af udlændinge, til hvilke formål disse oplysninger må anvendes, og hvordan de skal opbevares.

Herudover følger det af udlændingelovens § 2 a, stk. 5, at Justitsministeren kan fastsætte regler om optagelse af fingeraftryk af en udlænding, der søger visum til Danmark

Videregivelse af oplysninger

Udlændingelovens kapitel 8 a indeholder oplysninger om videregivelse af oplysninger i medfør af reglerne i Dublin-forordningen, Schengenkonventionen, VIS-forordningen og Eurodac-forordningen m.v.

Persondataloven

Persondatalovens regler finder anvendelse i det omfang, de ikke er fraveget i udlændingeloven.

6. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det er den foreløbige vurdering, at forslagene vil have visse lovgivningsmæssige konsekvenser, hvis Danmark vælger at tilslutte sig forslaget. På det foreliggende grundlag er det vurderingen, at der kan være behov for ændring af udlændingeloven, særligt regler om ind- og udrejsekontrol på de ydre grænser og om optagelse, anvendelse, opbevaring og videregivelse af biometriske oplysninger.

Økonomiske Konsekvenser

Kommissionen angiver, at de samlede udgifter til de dele af ind- og udrejse-systemet som dækkes over EU's budget beløber sig til 480 mio. Euro, hvoraf Danmarks andel udgør ca. 9,2 mio. Euro. Hertil kommer udgifter på nationalt niveau i forbindelse med indkøb, installation og vedligeholdelse af udstyr på de ydre grænser samt udgifter til personale og anden drift. Det skønnes således, at forslaget vil medføre betydelige statsfinansielle konsekvenser. De statsfinansielle konsekvenser vil bl.a. afhænge af, i hvilket omfang udstyr skal placeres på alle officielle grænseovergangssteder.

Der vil blive iværksat et arbejde med at foretage en endelig vurdering af de statsfinansielle konsekvenser af forslagene. Der vil i den forbindelse skulle udarbejdes et foreløbigt skøn over de danske udgifter ved udvikling af de nationale dele af de foreslåede systemer, indkøb af udstyr og efterfølgende driftsomkostninger.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

7. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 8. april 2016.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

9. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positivt indstillet over for tiltag, der kan styrke grænsekontrollen, uden at ind- og udrejse for rejsende besværliggøres unødigt.

Regeringen lægger betydelig vægt på, at omkostningerne forbundet med forslaget om et ind- og udrejsesystem minimeres, og at der sikres sammenhæng mellem forslagens merværdi og omkostningsniveau. Det bemærkes, at Danmark på grund af retsforbeholdet ikke deltager i vedtagelsen af forslaget.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere være forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Det bemærkes dog, at den oprindelige Smart Borders-pakke fra 2013, jf. afsnit 1, har været forelagt Folketinget 22. februar 2013 forud for rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 7-8. marts 2013.

Dagsordenspunkt 3: Migration: Opfølgning på konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 17.-18. marts 2016 og kommende tiltag

KOM-dokument foreligger ikke

Revideret notat. Ændringer er markeret i kursiv.

1. Resumé

Rådet (retlige indre anliggender) forventes at følge op på konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 17.- 18. marts 2016 samt kommende initiativer. Formandsskabet forventes umiddelbart forud for mødet den 21. april at fremsende en note, der vil danne grundlag for drøftelserne. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Sagen giver ikke i sig selv anledning til at redegøre for lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side støttes op om at gennemføre tiltag, der kan begrænse tilstrømningen af migranter og flygtninge, herunder ved effektiv implementering af indgåede aftaler.

2. Baggrund

Der forventes at blive fulgt op på konklusionerne fra det Europæiske Råd den 17. – 18. marts 2016 samt kommende tiltag på baggrund af en formandskabsnote, der forventes udsendt umiddelbart forud for rådsmødet.

3. Formål og indhold

Antallet af irregulære migranter, der ankom fra Tyrkiet til Grækenland i slutningen af marts og begyndelsen af april var præget af store udsving, men var generelt lavere end i januar og februar. Der er endnu ikke tegn på, at migrationsstrømmene har fundet nye ruter.

Kun et meget begrænset antal irregulære migranter er på nuværende tidspunkt sendt tilbage til Tyrkiet. Som det fremgår af EU-Tyrkiet-erklæringen af 18. marts 2016 vil alle migranter skulle behandles i overensstemmelse med relevante internationale standarder og med respekt for princippet om non-refoulement. Herudover fremgår det, af EU-Tyrkiet-erklæringen, at migranter, der ankommer på de græske øer vil blive behørigt registreret, og at enhver asylansøgning vil blive behandlet individuelt i overensstemmelse med EU's asylproceduredirektiv.

Af konklusionerne vedtaget på Det Europæiske Råd den 17.-18. marts 2016 fremgår:

- *Flere elementer til at håndtere migrationskrisen er på plads, men der vil fortsat blive givet prioritet til at genvinde kontrollen med de ydre grænser.*
- *Opfordres til yderligere indsats for fuldt operationelle hotspots.*
- *Enighed om støtte til Grækenlands kapacitet på asylområdet, anvendelse af alle midler til at støtte Grækenlands kapacitet til tilbagesendelse af irregulære migranter til Tyrkiet inden for rammerne af den græsk-tyrkiske tilbagetagelsesprotokol og tilbagetagelsesaftalen mellem EU og*

Tyrkiet fra den 1. juni 2016, humanitær bistand samt fremskyndet omfordeling fra Grækenland.

- *Det Europæiske Råd noterer sig Kommissionens meddelelse (COM (2016) 166) om de næste operationelle skridt i samarbejdet mellem EU og Tyrkiet på migrationsområdet, navnlig med hensyn til hvordan en asylansøgning fra en migrant, der passerer fra Tyrkiet til Grækenland, kan afvises på grundlag af begrebet "første asylland" eller "sikkert tredjeland" i overensstemmelse med europæisk ret og folkeretten.*
- *EU-Tyrkiet erklæringen medfører ikke nye forpligtelser for medlemsstaterne for så vidt angår omfordeling og genbosætning.*
- *EU forventer, at Tyrkiet overholder de højeste standarder med hensyn til demokrati, retsstatsprincippet og overholdelsen af de grundlæggende frihedsrettigheder, herunder ytringsfriheden.*
- *Støtte til flygtninge og værtssamfund i Jordan og Libanon.*
- *Styrkelse af samarbejdet med landene på Vestbalkan om at tackle migrationskrisen.*
- *Fokus på eventuelle nye ruter for irregulære migranter samt bekæmpelse af menneskesmuglere overalt og med alle egnede midler.*

For så vidt angår kommende tiltag bemærkes, at Kommissionen netop har udsendt en meddelelse med ideer til en kommende reform af det Europæiske asylsystem, herunder Dublinsystemet. Meddelelsen vil blive fulgt op med forslag til lovgivningsmæssige tiltag efter, at medlemsstaterne har haft lejlighed til at drøfte Kommissionens meddelelse.

Det bemærkes endvidere, at Kommissionen netop har vedtaget en meddelelse om et europæisk "Smart Borders" system.

Der er udarbejdet særskilte samlenotater for disse to meddelelser samt de allerede fremsatte forslag til lovgivningsmæssige tiltag vedrørende smart borders.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant

7. Konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Allerede igangsatte og kommende initiativer på migrations- og flygtningeområdet kan have statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's

budget. Fsva. Igangsatte initiativer er de statsfinansielle konsekvenser uddybet nærmere i de enkelte sagsfremstillinger.

8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 8. april 2016.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det er forventningen, at der vil være generel støtte til en mere effektiv implementering af eksisterende og nye tiltag med henblik på at dæmpe migrationspresset på EU.

10. Regeringens generelle holdning

Det er regeringens generelle holdning, at den nuværende migrations- og flygtningesituation kræver, at man har fokus på udmøntning af eksisterende lovgivning og aftaler, herunder særligt en effektiv udmøntning af EU-Tyrkiet handlingsplanen og *EU-Tyrkiet erklæringen* samt sikring af fuldt operative hotspots med henblik på identifikation, registrering og fingeraftryksoptag af alle irregulære migranter og asylansøgere på den ydre grænse. Herudover støtter regeringen tiltag til effektivisering af tilbagesendelse af personer uden lovligt ophold og uden behov for beskyttelse.

Regeringen vil generelt være positivt stemt overfor tiltag, der kan bidrage til at styrke kontrollen ved de ydre grænser og genoprette Schengen-områdets normale funktion, idet Schengen-grænsekodeks og Dublin-systemet bør anvendes fuldt ud. Schengen-landene bør således nægte indrejse ved de ydre grænser for tredjelandstatsborgere, der ikke opfylder indrejsebetingelserne, og som ikke har indgivet en asylansøgning, selv om de har haft mulighed for at gøre det.

11. Tidligere forelæggelse for Folketinget.

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 4. marts 2016.

Dagsordenspunkt 4: Reform af det fælles europæiske asylsystem (CE-AS): Kommissionens meddelelse: ”Mod en reform af det fælleseuropæiske asylsystem og styrkelse af lovlige veje til Europa”

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

1. Resumé

Kommissionen vedtog den 6. april 2016 en meddelelse om bl.a. en reform af det fælleseuropæiske asylsystem, herunder om en reform af Dublin-systemet. Meddelelsen forventes at blive fulgt op af 2 pakker med forslag til retsakter formentlig i maj og i ultimo juli. I meddelelsen præsenteres to optioner for det fremtidige Dublin-samarbejde, herunder overvejelser om omfordelingsordninger. Omfordelingen vil skulle baseres på en fordelingsnøgle, der kendes fra de eksisterende, midlertidige omfordelingsordninger og Kommissionens forslag til en permanent omfordelingsordning fra september. Hvis et sådant forslag vurderes at udgøre en ændring af de eksisterende Dublin- og Eurodac-forordninger og kan samle flertal i Rådet (retlige og indre anliggender), må det forventes, at Danmark skal tage stilling til, hvorvidt man ønsker fortsat at deltage i Dublin-systemet. Endvidere indeholder meddelelsen ideer til reform af øvrige retsakter inden for asylsamarbejdet, herunder ændring af asylproceduredirektivet, kvalifikationsdirektivet og modtagelsesdirektivet. Endelig indeholder meddelelsen overvejelse om ændring af Eurodac-forordningen og styrkelse af EASO's mandat. Endelig indeholder Kommissionens meddelelse overvejelser om en reform af mulighederne for lovlig indrejse, via genbosætning og ”blue card”ordningen. Generelt arbejder regeringen for etablering af en ordning, som fastholder Danmarks deltagelse i Dublin-systemet uden at blive omfattet af en del af en tvungen omfordelingsordning så asylpolitikken fortsat fastlægges i Danmark.

2. Baggrund

Kommissionen vedtog den 6. april 2016 en meddelelse om reform af det fælleseuropæiske asylsystem, som bl.a. indeholder overvejelser om en reform af Dublin-systemet. Meddelelsen forventes at blive fulgt op af 2 pakker med forslag til retsakter henholdsvis maj og juli 2016.

Kommissionens meddelelse skal ses i sammenhæng med udmøntningen af Kommissionens migrationsmeddelelse fra maj sidste år med henblik på at sikre en mere human og effektiv fælles asylpolitik.

3. Formål og indhold

Kommissionens meddelelse indeholder et idekatalog, som beskriver forskellige ideer til reform af det fælles europæiske asylsystem inden for 5 områder:

- 1) Etablering af et bæredygtigt og fair system for fastlæggelse af en medlemsstats ansvar for asylansøgere
- 2) Styrkelse af Eurodac-systemet
- 3) Større konvergens inden for EU's asylsystem
- 4) Forhindring af sekundære bevægelser inden for EU
- 5) Et nyt mandat for EU's asylstøttekontor (EASO)

Hertil indeholder meddelelsen et separat kapitel om styrkelse af muligheden for lovlig indrejse til Europa, herunder genbosætning.

1) Etablering af et bæredygtigt og fair system for fastlæggelse af en medlemsstats ansvar for asylansøgere

Kommissionen præsenterer to optioner for det fremtidige Dublin-system. Begge modeller bygger på omfordeling ud fra en fordelingsnøgle, som kendes fra de eksisterende, midlertidige omfordelingsordninger.

Den første option bygger generelt på en kombination af den eksisterende Dublin-forordning og det eksisterende forslag om en permanent omfordelingsordning i krisesituationer fra september 2015. Det er hensigten, at ordningen kan aktiveres i tilfælde af et stort migrationspres mod EU eller enkelte medlemsstater. Det er endnu uklart, hvorvidt Kommissionen anser en ændring, herunder hvilke(n) ændring(er), af Dublin-forordningen for nødvendig under denne option. Den første option indeholder to variationer. En variant er, at omfordelingsordningen skal omfatte alle nationaliteter med en rimelig sandsynlighed for at opnå beskyttelse og ikke kun – som foreslået under den permanente ordning – nationaliteter med en gennemsnitlig anerkendelsesprocent i EU på 75 % eller derover. En anden variant er, at omfordelingsordningen aktiveres, når en given medlemsstat rammer en defineret tærskel for asylansøgere i et givet år.

Den anden option udgør en fuld omkalfatring af Dublin-systemet baseret på princippet om, at alle asylansøgere (med undtagelse af asylansøgere fra lande, der anses for sikre oprindelseslande) på baggrund af en fordelingsnøgle skal omfordeles fra den medlemsstat, som først modtager ansøgningen om asyl. Omfordelingen vil formentlig være baseret på samme fordelingsnøgle som den første model. Modellen indeholder to varianter. En variant er, at omfordelingen foretages på baggrund af visse tilknytningskriterier (f.eks. nærmeste familie, afhængighedsforhold, opholdstilladelse eller visum fra andre medlemsstater mv.) eller efter en omfordelingsnøgle. En anden variant er, at alle asylansøgere på baggrund af en fordelingsnøgle omfordeles straks, hvorefter der tages stilling til tilknytningskriterierne.

Forslaget til en ændring af Dublin-systemet forventes indeholdt i Kommissionens første pakke, der forventes at blive præsenteret i maj 2016. Hvis et sådant forslag vurderes at være en ændring af de eksisterende Dublin- og Eurodac-forordninger og kan samle flertal i Rådet (retlige og indre anliggender), må det forventes, at Danmark skal tage stilling til, hvorvidt man ønsker fortsat at deltage i Dublin-systemet.

Meddelelsen indeholder endvidere overvejelser om, hvorvidt EU's asylstøttekontor (EASO) på længere sigt skal spille en mere central rolle i asylsagsbehandlingen, og hvor asylsagsbehandling gøres til et EU overstatsligt anliggende. Det er dog Kommissionens vurdering, at denne løsning næppe er realistisk hverken på kort eller mellemlang sigt.

2) Styrkelse af Eurodac-systemet

Meddelelsen indeholder overvejelse om en styrkelse af Eurodac-systemet, som skal afspejle eventuelle ændringer af Dublin-systemet. Hertil påpeges muligheden for at udvide anvendelsesområdet for Eurodac-systemet for at opbevare information om irregulære migranter, herunder fingeraftryk, med henblik på at fremme hjemsendelse.

3) Opnå større konvergens inden for EU's asylsystem

Kommissionen har til hensigt at foreslå en harmonisering af procedureerne for behandling af asylansøgninger, herunder ændringer til det nuværende asylproceduredirektiv om bl.a. længden af asylsagsbehandlingen både i første og anden instans.

Hertil indeholder meddelelsen endvidere overvejelser om ændring af kvalifikationsdirektivet og modtagelsesdirektivet, hvilket bl.a. skal sikre større grad af harmonisering, herunder navnlig i relation til standarder for modtagelsesfaciliteter i medlemsstaterne.

4) Forhindre sekundære bevægelser inden for EU

I meddelelsen foreslås bl.a. indførelse af sanktioner for asylansøgere, som rejser videre til andre medlemsstater, hvilket først og fremmest skal ses i sammenhæng med en omfordelingsordning. Kommissionen påpeger også, at en øget harmonisering af de fælles regler for asylsagsbehandling, modtageforhold samt rettigheder for personer, der har opnået international beskyttelse, vil reducere sekundære bevægelser. Eksempelvis foreslås ændring af kvalifikationsdirektivets regler således, at en asylansøger kun er berettiget til ydelser i den medlemsstat, som er ansvarlig for asylbehandlingen.

5) Et nyt mandat for EU's asylstøttekontor (EASO)

Det nye mandat skal bl.a. give mulighed for, at EASO kan spille en ny rolle i den politiske beslutningsproces og styrke dets operationelle rolle. Blandt de konkrete initiativer forestiller Kommissionen sig en dedikeret evalueringmekanisme til sikring af medlemsstaternes overholdelse af det fælles-europæiske asylsystem, herunder omfordelingsordningen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, idet der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

6. Gældende dansk ret

Der redegøres ikke for gældende dansk ret, idet der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

7. Konsekvenser

På nuværende tidspunkt er det ikke relevant at redegøre for lovgivningsmæssige konsekvenser, økonomiske konsekvenser eller andre konsekvenser og beskyttelsesniveau, da meddelelsen alene indeholder Kommissionens ideer til en fremtidig reform af det fælleseuropæiske asylsystem og ikke konkrete forslag.

8. Høring

Sagen er forelagt skriftligt for Specialudvalget for asyl og indvandrings samarbejde den 8. april 2016.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

Set i lyset af de langstrakte og endnu ikke afsluttede forhandlinger om det tidligere fremsatte forslag om en permanent omfordelingsordning i krisesituationer, må det forventes, at det kommende forslag vil møde betydelig modstand fra en række lande, omend det er for tidligt at vurdere, hvorvidt forslaget vil kunne samle flertal i Rådet (retlige og indre anliggender).

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen vil nu studere Kommissionens meddelelse nærmere med henblik på de kommende drøftelser blandt medlemsstaterne på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. april 2016.

Generelt arbejder regeringen for etablering af en ordening, som fastholder Danmarks deltagelse i Dublin-systemet uden at blive omfattet af en tvungen omfordelingsordning, så asylpolitikken fortsat fastlægges i Danmark.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 5: Databaser: Systematisk tilførsel af data og konsistent anvendelse af europæiske og internationale databaser

- Følger