



NOTAT

Dato: 17. maj 2006
Kontor: Internationalt kontor
J.nr.: 2006/4050-798

Bidrag til samlenotat til brug for rådsmødet (retlige og indre anliggender) og møde i det blandede udvalg med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 1.-2. juni 2006

Dagsordenspunkt 20): Europa-Parlamentets og Rådets kommende forordning om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold. (KOM (2004) 835 endelig)	2
Dagsordenspunkt 21): Fælles visumansøgningscentre	13
Dagsordenspunkt 22): Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om et forslag til beslutning om et rammeprogram om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme for perioden 2007-2013 (KOM(2005)123 endelig)	16
Dagsordenspunkt 23) Rådets beslutning om etablering af en procedure for gensidig informering om medlemsstaternes foranstaltninger på asyl- og indvandringsområdet (informationsprocedure) (KOM(2005)480 endelig)	26
Dagsordenspunkt 24): Fælles liste over sikre oprindelseslande	29
Dagsordenspunkt 25): Kommissionens meddelelse om en politikplan om lovlig indvandring (KOM(2005)669 endelig)	33

Dagsordenspunkt 20): Europa-Parlamentets og Rådets kommende forordning om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold.* (KOM (2004) 835 endelig)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold har til formål at forbedre udvekslingen af visumoplysninger mellem Schengen-landene med henblik på blandt andet at forebygge trusler mod medlemsstaternes indre sikkerhed, lette bekæmpelsen af ulovlig indvandring og bistå med identifikation og tilbagesendelse af indvandrere uden lovligt ophold.

Danmark deltager ikke i vedtagelsen af forslaget, jf. Protokollen om Danmarks Stilling. Da forslaget udgør en udbygning af Schengen-reglerne, følger det af Protokollen om Danmarks Stilling, at Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen træffer afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre afgørelsen i dansk ret. En eventuel tilslutning til forordningen på mellemstatsligt grundlag vil, som forslaget foreligger, medføre ændringer i udlændingeloven. En sådan tilslutning vil endvidere medføre statsfinansielle konsekvenser.

Regeringen finder det hensigtsmæssigt, at der oprettes et system, der forbedrer udvekslingen af oplysninger om visa mellem Schengen-landene. Endvidere støtter regeringen oprettelsen af et system, der er med til at forbedre sikkerheden i Schengen-landene, og som gør myndighederne i stand til med størst mulig sikkerhed at identificere de personer, man ikke ønsker at give tilladelse til indrejse, samt bistår med identifikation og tilbagesendelse af ulovlige indvandrere. De øvrige medlemslande bakker op om forslaget.

1. Baggrund

På baggrund af en række konklusioner fra Det Europæiske Råds (DER) møder, første gang i Laeken (2001) og senest i Bruxelles (2004), vedtog Rådet (retlige og indre anliggender) den 19. februar 2004 et sæt konklusioner om visuminformationssystemet (VIS) indeholdende Rådets forventninger til indhold og opbygning af VIS. Herudover vedtog Rådet (retlige og indre anliggender) den 8. juni 2004 en beslutning om etableringen af VIS med henblik på at sikre et retsgrundlag for Kommissionens tilpasning af sit budget i forbindelse med samarbejdet herom med Europa-Parlamentet.

Kommissionen har den 28. december 2004 fremsat et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om VIS og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold.

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

Kommissionens forslag er fremsat under henvisning til EF-traktatens artikel 62, nr. 2), litra b), nr. ii), og artikel 66, og skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen med høring af Europa-Parlamentet, jf. EF-Traktatens artikel 251.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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 IV i EF-traktaten, træffer Danmark i henhold til artikel 5 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 forordningsforslagets præambel, at der er tale om et forordningsforslag til udbygning af Schengen-reglerne.

Forordningsforslaget fastlægger reglerne for etablering og anvendelse af en fælles europæisk database, der skal indeholde oplysninger om visumsager.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006 blev sagen drøftet i forbindelse med frokosten.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 forventes sagen drøftet med henblik på at opnå politisk enighed om teksten eller dele heraf.

2. Formål og indhold

2.1. Generelle bestemmelser

Forordningsforslaget fastlægger formålet med visuminformationssystemet (VIS), samt funktionerne i og ansvaret for VIS. Endvidere fastlægger forslaget betingelser og procedurer for udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om ansøgninger om visa til kortvarigt ophold og om afgørelser, som træffes i forbindelse hermed, herunder afgørelser om hvorvidt et visum skal annulleres, inddrages eller forlænges.

Ifølge forordningsforslagets artikel 1 er formålet med VIS at forbedre administrationen af den fælles visumpolitik, det konsulære samarbejde og konsultationerne mellem de centrale konsulære myndigheder ved at lette udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne om visumansøgninger og om afgørelser i forbindelse hermed med henblik på at:

- Forebygge trusler mod de enkelte medlemsstaters indre sikkerhed

- Forebygge omgåelse af kriterierne for afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af ansøgningen
- Lette bekæmpelsen af svig
- Lette kontrollen ved kontrolstederne ved de ydre grænser og inden for medlemsstaternes område
- Bistå med identifikation og tilbagesendelse af ulovlige indvandrere
- Lette anvendelsen af forordning (EF) nr. 343/2003 (Dublinforordningen)

Forordningsforslagets artikel 2 definerer en række begreber, der anvendes i forslaget, herunder ord som "visummærkat", "visummyndigheder", "ansøgningseskema" og "ansvarlig medlemsstat".

Forordningsforslaget fastlægger i artikel 3 kategorierne af oplysninger, der kan registreres i VIS. Disse er i det væsentligste alfanumeriske oplysninger (oplysninger, der indeholder bogstaver og tal, for eksempel navn og fødselsdato), fotografier og fingeraftryk.

I forslagens artikel 4 fastlægges, hvem der skal have adgang til at indlæse, ændre og slette oplysninger i VIS, og hvem der alene skal have adgang til at søge oplysninger. Adgang til førstnævnte gives kun til bemyndigede medarbejdere i visummyndighederne, mens adgang til at søge – ud over visummyndighederne – gives til bemyndigede medarbejdere i grænsekontrolmyndigheder, asylmyndigheder og politi. Søgeadgangen er begrænset til det omfang, oplysningerne er nødvendige for udførelsen af specifikke arbejdsopgaver, der er nærmere beskrevet i artikel 13-19.

2.2. Visummyndighedernes indlæsning og anvendelse af oplysninger

Visummyndighedernes forpligtelser og procedurer for indlæsning samt anvendelse af oplysningerne fremgår af forordningsforslagets kapitel 2, artikel 5-15. Det præciseres, hvilke oplysninger der skal indlæses ved registrering af visumansøgningen, og hvilke oplysninger der skal tilføjes, når der er truffet afgørelse om at udstede, give afslag på, annullere, inddrage eller forlænge et visum, eller afvise at behandle ansøgningen. Endvidere fastsættes bestemmelser om visummyndighedernes brug af oplysninger i forbindelse med rapportering og statistikker.

2.2.1. Registrering af oplysninger i VIS

I forslagens artikel 5 fastlægges procedurerne for indlæsning af oplysninger om ansøgningen. Visummyndigheden skal således straks ved modtagelsen af en ansøgning oprette et ansøgningsdossier i VIS og i den forbindelse kontrollere, om en medlemsstat tidligere har registreret en ansøgning fra den pågældende ansøger. I bekræftende fald skal det nye ansøgningsdossier forbindes med det foregående.

Når visummyndigheden indlæser en ansøgning skal ifølge artikel 6 en række nærmere bestemte oplysninger om ansøgeren registreres, herunder navn, køn, fødselsdato og –sted, oplysninger om personen, der har udstedt invitation eller er forpligtet til at dække leveomkostningerne under opholdet, fotografi samt fingeraftryk.

Hvis en af medlemsstaterne i overensstemmelse med Schengenkonventionens artikel 17, stk. 2, kræver høringer mellem de centrale myndigheder, før visum udstedes, indlæser visummyndigheden ifølge forslaget artikel 7 yderligere oplysninger fra ansøgningskemaet i VIS, herunder oplysninger om rejsens formål, ankomst- og afrejsedato, første indrejssted, samt nuværende beskæftigelse og arbejdsgiver.

Hvis visummyndigheden har truffet afgørelse om at udstede visum, tilføjes ifølge forslaget artikel 8 yderligere oplysninger til ansøgningsdossieret, herunder statusoplysninger, som viser, at visum er udstedt, oplysninger om, hvilken myndighed der har udstedt visummet, dato, sted og visumtype.

Det fremgår af forslaget artikel 9, at hvis visummyndigheden afviser at behandle ansøgningen, skal en række oplysninger tilføjes i det oprettede ansøgningsdossier, herunder statusoplysninger, som viser, at man har afvist at behandle ansøgningen, og oplysninger om, hvilken myndighed der har afvist at behandle ansøgningen.

Ifølge forslaget artikel 10 skal visummyndigheden, hvis der træffes afgørelse om afslag på visum, tilføje oplysninger i ansøgningsdossieret om, at der er givet afslag, hvilken myndighed der har givet afslag, samt hvor og hvornår. Endvidere skal begrundelsen for afslaget angives.

Det fremgår af forslaget artikel 11, at hvis visummyndigheden træffer afgørelse om at annullere eller inddrage et visum, skal oplysninger herom tilføjes ansøgningsdossieret, herunder hvor og hvornår dette er sket, hvilken myndighed der har gjort det og begrundelsen herfor.

Tilsvarende skal en forlængelse af et visum ifølge artikel 12 registreres i VIS blandt andet med oplysninger om, hvilken myndighed der har forlænget visummet, perioden for forlængelsen samt begrundelsen for at forlænge.

2.2.2. Anvendelse af oplysningerne i VIS

Ifølge forslaget artikel 13 skal den kompetente visummyndighed konsultere VIS med henblik på at behandle ansøgninger og træffe afgørelser i forbindelse hermed. I den forbindelse skal visummyndigheden have adgang til at søge på blandt andet ansøgningsnummeret, navn, efternavn, fødested, pasnummer, foto, fingeraftryk eller nummer på tidligere udstedte visummærkater. Hvis søgningen viser, at ansøger er registreret i VIS, gives visummyndigheden med henblik på behandling af den aktuelle sag adgang til det pågældende ansøgningsdossier og den eller de dertil knyttede ansøgningsdossierer.

VIS kan endvidere ifølge forslagets artikel 14 anvendes til høringer og anmodninger om dokumenter. Høringer, der foretages af andre medlemslandes centrale myndigheder i medfør af Schengenkonventionens artikel 17, stk. 2, forinden visum udstedes, kan sendes via VIS ved at sende høringsanmodningen til VIS med angivelse af ansøgningsnummer og den eller de medlemsstater, der skal høres. VIS videresender anmodninger til den eller de anførte medlemsstater, der herefter sender svar retur til VIS, som videresender til den anmodende medlemsstat.

Nævnte procedure kan endvidere anvendes i forbindelse med fremsendelse af andre meddelelser, herunder i forbindelse med det konsulære samarbejde samt anmodninger om fremsendelse af kopier af rejsedokumenter og andre dokumenter til brug for en ansøgning.

Endelig har visummyndighederne ifølge artikel 15 udelukkende med henblik på rapportering og statistikker adgang til at konsultere en række oplysninger i VIS.

2.3. Andre myndigheders anvendelse af oplysninger

I forordningsforslagets kapitel 3, artikel 16-19, fastsættes betingelserne og procedurerne for andre myndigheders end visummyndighedernes anvendelse af oplysningerne i VIS, herunder med henblik på kontrol af visa, identifikation og tilbagesendelse af ulovlige indvandrere, fastsættelse af ansvaret for asylansøgninger og behandling af asylansøgninger. De omhandlede myndigheder har alene adgang til søgning i og konsultation af VIS og ikke adgang til indlæsning, opdatering, rettelse eller sletning af oplysninger.

Forslagets artikel 16 fastlægger således, at grænsekontrolmyndighederne og de myndigheder, der har kompetence til at foretage kontrol inden for medlemsstatens område, kan søge i og konsultere VIS på baggrund af nærmere angivne søgekriterier. Med artikel 17 gives de kompetente indvandringsmyndigheder med henblik på identifikation og tilbagesendelse af ulovlige indvandrere adgang til at søge i og konsultere VIS, og i artikel 18 og 19 gives asylmyndighederne adgang til søgning i og konsultation af VIS med henblik på at træffe afgørelse i relation til forordning (EF) nr. 343/2993, Dublinforordningen.

2.4. Lagring og ændring af oplysninger

I forordningsforslaget kapitel 4, artikel 20-22, fastlægges reglerne for lagring og ændring af de oplysninger, der er registreret i VIS.

I artikel 20 fastlægges således en lagringsperiode på 5 år. Efter udløb af denne periode sletter VIS automatisk ansøgningsdossieret. I artikel 21 fastlægges det, at det kun er den ansvarlige medlemsstat, det vil sige den, der har oprettet sagen, der kan ændre, supplere eller slette oplysninger om en given person i VIS. Endelig fastlægger artikel 22, at oplysninger i VIS om en person, der har fået statsborgerskab i en af medlemsstaterne inden udløb af de fem år, på baggrund af orientering herom slettes fra VIS af det medlemsland, der har oprettet sagen.

2.5. Drift og ansvar

I forordningsforslaget kapitel 5, artikel 23-29, fastlægges ansvaret for VIS, herunder ansvaret for den operationelle forvaltning af VIS og for anvendelsen af oplysninger og datasikkerhed, og der fastsættes regler om erstatningsansvar, registre og sanktioner.

Artikel 23 fastlægger således, at Kommissionen er ansvarlig for oprettelsen og driften af det centrale visuminformationssystem og kommunikationslinjerne mellem den centrale del og de nationale grænseflader. Medlemsstaternes tilsvarende ansvar fastlægges i artikel 24, hvorefter medlemsstaterne er ansvarlige for udvikling eller tilpasningen og driften af det nationale system, der forbindes med den centrale del af VIS via den nationale grænseflade. Omkostningerne til de nationale systemer afholdes endvidere af medlemsstaterne.

Artikel 25 fastlægger, at medlemsstaterne skal sikre, at oplysningerne behandles på lovlig vis, herunder i forbindelse med indsamling og fremsendelse. Den ansvarlige medlemsstat skal endvidere, jf. artikel 26, garantere oplysningernes sikkerhed, blandt andet med henblik på at forhindre, at uautoriserede personer får adgang til de nationale anlæg og forhindre, at oplysninger læses eller kopieres af uautoriserede personer. Ifølge artikel 27 pålægges en medlemsstat erstatningsansvar for skader som følge af medlemsstatens eventuelle ulovlige behandling af oplysningerne.

I artikel 28 og 29 etableres en forpligtelse til henholdsvis at føre registre over alle behandlinger af oplysninger i VIS, samt til at fastsætte sanktioner for overtrædelse af forordningen med hensyn til databeskyttelse.

2.6. Rettigheder og tilsyn med hensyn til databeskyttelse

Forordningsforslagets kapitel 6, artikel 30-35, vedrører rettigheder og tilsyn med hensyn til databeskyttelse. Direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger finder anvendelse på medlemsstaternes behandling af personoplysninger, og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger finder anvendelse på Kommissionens aktiviteter med hensyn til beskyttelse af personoplysninger. Begge retsakter finder fuldt ud anvendelse på VIS-forordningen. Samtidig præciserer bestemmelserne i dette kapitel en række punkter vedrørende beskyttelse af den registreredes rettigheder og den rolle, som de nationale tilsynsmyndigheder og den uafhængige tilsynsmyndighed spiller.

I artikel 30 etableres ansøgers og references (den person/virksomhed/organisation, der inviterer) ret til at blive informeret om blandt andet formålene med at behandle oplysningerne i VIS. Retten til indsigt i egne oplysninger, berigtigelse af ukorrekte oplysninger og sletning af ulovligt registrerede oplysninger fastlægges i artikel 31. Denne ret kan eventuelt udøves med bistand fra den nationale tilsynsmyndighed i databeskyttelsesanliggender (Datatilsynet), jf. artikel 32.

Endvidere fastlægges i [artikel 33](#) retten til at anlægge sag eller indgive klage ved medlemsstaternes kompetente domstole, hvis den pågældende nægtes retten til at få berigtiget eller slettet ukorrekte eller ulovligt registrerede oplysninger.

Endelig fastlægges i [artikel 34](#), at den nationale tilsynsmyndighed skal overvåge, at behandlingen af oplysninger i VIS foregår på lovlige vis, og ifølge [artikel 35](#) skal den europæiske tilsynsførende for databeskyttelse, som er nedsat ved Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne, overvåge Kommissionens aktiviteter for at sikre, at de registrerede personers rettigheder ikke krænkes.

2.7. Afsluttende bestemmelser

Forordningsforslagets kapitel 7, artikel 36-41, vedrører gennemførelsen af forordningen, starten på fremsendelse af oplysninger, komitologi, kontrol og evaluering, ikrafttræden og anvendelse af forordningen.

Gennemførelsen af VIS skal ifølge [artikel 36](#) ske i to faser. Funktionerne for behandling af alfanumeriske oplysninger (bogstaver og tal) og fotografier gennemføres senest den 31. december 2006, og funktionerne for behandling af biometriske data gennemføres senest den 31. december 2007.

Det bemærkes, at ifølge Rådets konklusioner om indsættelse af biometriske data i visa og opholdstilladelser vedtaget af Rådet for retlige og indre anliggender den 24. februar 2005 skal Kommissionen gøre alt for at fremskynde aktiveringen af biometri i den centrale del af VIS til 2006.

Ifølge [artikel 37](#) og [38](#) starter idriftsættelsen af VIS, når de fem første medlemsstater er klar til at udveksle oplysninger, og de har meddelt Kommissionen dette. Kommissionen fastsætter datoen for idriftsættelsen. Ingen medlemsstat kan konsultere oplysninger i VIS, før den selv er klar til at indlæse oplysninger.

Det fremgår af [artikel 39](#), at Kommissionen bistås af et udvalg, når den skal vedtage de nødvendige regler for den tekniske gennemførelse og udvikling af VIS.

To år efter idriftsættelsen af VIS og derefter hvert andet år skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om, hvordan VIS fungerer teknisk set. En samlet evaluering af VIS fremlægges efter fire år og derefter hvert fjerde år ligeledes af Kommissionen, jf. [artikel 40](#).

Forordningen træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelse og anvendes fra den før-omtalte dato fastsat af Kommissionen, når fem medlemslande har meddelt, at de er klar til at udveksle oplysninger i VIS, jf. [artikel 41](#).

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Vedtagelsen af forordningen 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.

En tilknytning til forordningen på mellemstatsligt grundlag vil få lovgivningsmæssige konsekvenser, der kræver ændringer i udlændingeloven.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen finder det hensigtsmæssigt, at der oprettes et system, der forbedrer udvekslingen af oplysninger om visa mellem Schengen-landene, henset til at de fleste af de visa, der udstedes af Schengen-landene, har gyldighed til hele Schengen-området.

Regeringen støtter endvidere oprettelsen af et system, der er med til at forbedre sikkerheden i Schengen-landene, og som gør myndighederne i stand til med sikkerhed at identificere de personer, man ikke ønsker at give tilladelse til indrejse. Den større sikkerhed i identificeringen er ligeledes med til at begrænse svig og anvendelsen af falske rejsedokumenter.

Endelig finder regeringen det hensigtsmæssigt, at der oprettes et system, hvorefter det bliver nemmere at identificere indvandrere uden lovligt ophold med henblik på tilbagesendelse, samt at anvendelsen af Dublinforordningen om fastlæggelsen af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en given asylansøgning, gøres mere effektiv.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Alle medlemsstater støtter oprettelsen af VIS og støtter i den forbindelse udkastet til forordning med visse nærmere bemærkninger og forbehold.

Overordnet forventes de medlemslande, der endnu har udestående bemærkninger i forhold til det foreliggende tekstudkast, at være indstillet på at indgå kompromisser i forhold til de øvrige medlemsstater og Europa-Parlamentet med henblik på at opnå enighed om teksten så hurtigt som muligt.

6. Høring

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 11. maj 2006.

7. Europa-Parlamentet

Kommissionen har sendt forslaget til forordning til Europa-Parlamentet samtidig med oversendelsen til Rådet med henblik på Europa-Parlamentets stillingtagen til forslaget i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen, jf. EF-traktatens artikel 251.

Der pågår for tiden forhandlinger mellem Europa-Parlamentet og Rådet med henblik på opnåelse af enighed om forordningsteksten i første læsning.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører i begrundelsen for forslaget til forordning, at formålene med forordningen, hvorefter der skal oprettes et fælles system og fælles procedurer for udveksling af visumoplysninger mellem medlemsstaterne, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor på grund af foranstaltningens omfang og virkninger bedst gennemføres på fællesskabsplan.

Kommissionens aktiviteter er begrænset til oprettelse og vedligeholdelse af det centrale visuminformationssystem, de nationale grænseflader og kommunikationsinfrastrukturen mellem det centrale VIS og de nationale grænseflader, mens kompetencen for de nationale systemer fortsat ligger hos de enkelte medlemsstater. Forordningsformen er valgt, fordi det er nødvendigt at vedtage en almenyldig retsakt, som er bindende i alle enkeltheder og finder direkte anvendelse i medlemsstaterne.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens bemærkninger for så vidt angår nærhedsprincippet, idet oprettelsen af et fælles system for udveksling af oplysninger kræver fælles regler for, hvilke oplysninger der skal indlægges med henblik på at få et ensartet sammenligningsgrundlag. Sådanne fælles regler kan alene vedtages på fællesskabsniveau.

Herudover er det alene oprettelsen og vedligeholdelsen af den centrale enhed, der skal varetages af Kommissionen, mens kompetencen til tilpasning eller oprettelse af de nationale systemer, samt vedligeholdelsen af disse, ligger hos medlemsstaterne. Der fastholdes således en national kompetence over nationale data.

9. Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Vedtagelsen af forordningen 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.

En tilknytning til forordningen på mellemstatsligt grundlag vil få statsfinansielle konsekvenser, der for tiden estimeres.

Folketingets Europaudvalg blev orienteret om de statsfinansielle konsekvenser af dansk deltagelse i VIS forud for Rådets beslutning af 8. juni 2004 om indførelse af VIS (2004/512/EF) samt i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12. oktober 2005.

Udgifter til national gennemførelse af VIS

Etablerings- og driftsudgifterne til tilpasning af det nationale visumsystem dækkes af de enkelte medlemsstater. Implementeringen og driften af visuminformationssystemet vil medføre

statsfinansielle konsekvenser af et omfang, som på nuværende tidspunkt dog endnu ikke er fuldt fastlagt.

Folketingets Finansudvalg gav den 15. december 2005 sin tilslutning til afholdelse af udgifter på 30 mio. kroner til den første fase af den nationale gennemførelse af VIS. Finansudvalget vil blive forelagt et eller flere aktstykker med henblik på at skabe bevillingsmæssigt grundlag for afholdelse af udgifterne til den resterende del af den nationale gennemførelse. De samlede udgifter er endnu ikke opgjort. Udgifterne forventes at blive betydelige og væsentligt større end udgifterne til første fase.

Udgifter til gennemførelse af den centrale del af VIS

Ved en beslutning om dansk tilslutning på mellemstatsligt grundlag til forordningen om VIS vil der være statslige merudgifter i form af dansk medfinansiering af opbygningen og driften af den centrale del af VIS.

Uden en tilslutning ville Danmark således have modtaget en refusion af det danske EU-bidrag svarende til en forholdsmæssig andel af EU's udgifter vedrørende VIS.

Det danske bidrag beregnes på grundlag af den generelle finansieringsnøgle for EU's budget, svarende til et bidrag på ca. 2 % af udgifterne.

For årene 2004-2006 er på EU-budgettet afsat 30 mio. euro til udviklingen af første fase af VIS. Det vil sige udviklingen af et system, der indeholder digitaliserede fotos og alfanumeriske oplysninger. Dansk bidrag frem til 2006 vil dermed udgøre i størrelsesordenen samlet op til knap 4,5 mio. kr., afhængigt af tidspunktet for tilslutning og beslutning vedrørende medfinansiering af etableringsudgifter før tilslutning.

For perioden 2007-2013 har Kommissionen lagt op til at afsætte 64 mio. euro på EU budgettet til investeringsomkostninger med henblik på indlæggelse af biometriske oplysninger i VIS, samt 33 mio. euro til driftsomkostninger. Baseret på Kommissionens udspil vil dansk bidrag fra 2007-2013 udgøre i størrelsesordenen samlet omkring 14,5 mio.kr. eller godt 2 mio.kr. årligt.

Der kan eventuelt ske justeringer af ovennævnte beløbsangivelser på baggrund af medlemsstaternes og Europa-Parlamentets fremsatte forslag til ændringer under forhandlingerne.

Sagen skønnes ikke at have samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser.

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

Forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13. juni 2002 blev Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik orienteret om Rådets

retningslinjer til Kommissionen med henblik på udarbejdelse af en rapport om indførelse af et visuminformationssystem (VIS).

Forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2003 blev Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik orienteret om Kommissionens rapport om indførelse af et visuminformationssystem (VIS).

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik blev endvidere orienteret om konklusioner om udviklingen af visuminformationssystemet (VIS) forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 16.-19. december 2003 og forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19. februar 2004.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik blev endvidere orienteret om Rådets beslutning om etablering af VIS forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. juni 2004.

Et grundnotat om forordningsforslaget er henholdsvis den 22. og 23. august 2005 sendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Udkast til forordning om VIS blev forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12. oktober 2005 forelagt Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsmandat.

Forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006 blev Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik orienteret om sagen.

Dagsordenspunkt 21): Fælles visumansøgningscentre*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Der er tale om et endnu ikke fremlagt forslag fra Kommissionen, der forventes at vedrøre etablering af fælles ansøgningscentre for visumansøgere, hvor der ud over indgivelse af en visumansøgning ligeledes vil kunne optages biometriske kendetegn. Eventuel etablering af nævnte centre vil have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Danmark deltagertager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af det kommende forslag. Forslaget forventes at udgøre en udbygning af Schengen-reglerne, og Danmark skal derfor inden seks måneder efter vedtagelsen træffe afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre beslutningen i dansk ret. Regeringen tager præsentationen af Kommissionens forslag til efterretning.

1. Baggrund

Kommissionen forventes at fremsætte forslag til etablering af fælles centre for visumansøgere.

Kommissionens forslag forventes fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, og forslaget forventes anset som en videreudvikling af Schengen-reglerne, hvorfor Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen træffer afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre forslaget i dansk ret i overensstemmelse med artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater.

Forslaget forventes at skulle vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. EF-traktatens artikel 251.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006 oplyste Kommissionen, at man forventer at præsentere forslaget til fælles ansøgningscentre på rådsmødet den 1.-2. juni 2006.

2. Formål og indhold

Forslaget forventes blandt andet at indeholde bestemmelser om, hvem der kan etablere fælles visumansøgningscentre, og hvilke funktioner centrene skal have, herunder at der kan optages biometriske kendetegn af visumansøgerne, jf. herved indførelsen af biometriske kendetegn i visa i forbindelse med indførelsen af EU's fælles visuminformationssystem (VIS).

* Forslaget ventes fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Der er alene tale om en præsentation af forslaget.

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

En tilknytning til forslaget på mellemstatsligt grundlag i medfør af Protokollen om Danmarks Stilling vil få lovgivningsmæssige konsekvenser, der kræver ændringer i udlændingeloven.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen tager præsentationen af forslaget til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Det forventes, at medlemsstaterne vil tage Kommissionens præsentation af forslaget til efterretning.

6. Høring

Sagen har *senest* været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 11. maj 2006.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet vil få tilsendt forslaget, så snart det vedtages internt i Kommissionen med henblik på deltagelse i vedtagelsen af forslaget i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 251 om fælles beslutningstagen mellem Rådet og Europa-Parlamentet.

8. Nærhedsprincippet

Der er alene tale om en præsentation. Spørgsmålet om etablering af fælles visumansøgningscentre vil alene kunne reguleres på fællesskabsniveau, hvorfor nærhedsprincippet er overholdt.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

En eventuel dansk deltagelse i en kommende etablering af fælles visumansøgningscentre må forventes at have statsfinansielle konsekvenser af et vist omfang, der dog ikke kan fastlægges på nuværende tidspunkt.

Det kommende forslag forventes hverken at have samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

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

Forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006 blev Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik orienteret om sagen.

Dagsordenspunkt 22): Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om et forslag til beslutning om et rammeprogram om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme for perioden 2007-2013 (KOM(2005)123 endelig)*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Kommissionens meddelelse om et rammeprogram om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme for perioden 2007-2013 indeholder i lyset af Haag-programmet forslag til beslutninger om etablering af fire fonde: flygtningefonden, grænsefonden, integrationsfonden og tilbagesendelsesfonden. Den samlede beløbsramme udgør ifølge aftalen om EU's finansielle perspektiver 3.517 mio. euro (2004-priser) for perioden 2007-2013.

Danmark deltager grundet forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender ikke i vedtagelsen af forslagene. Forslaget om oprettelse af grænsefonden er dog en udbygning af Schengen-reglerne, og det følger af Protokollen om Danmarks Stilling, at Danmark kan tilslutte sig fonden på mellemstatsligt grundlag. Forslagene til oprettelse af de fire fonde skønnes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslagene har grundet forbeholdet vedrørende retlige og indre anliggender ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Hvis Danmark tilslutter sig grænsefonden på mellemstatsligt grundlag, vil der være statslige merudgifter i form af dansk medfinansiering af fonden. Regeringen støtter et stærkere og mere effektivt samarbejde om retlige og indre anliggender.

1. Baggrund

På grundlag af resultaterne af Tammerfors-programmet vedtog Det Europæiske Råd (DER) den 5. november 2004 et nyt flerårligt arbejdsprogram på området for retlige og indre anliggender, der fastlægger prioriteterne for de kommende fem år (Haag-programmet). Der lægges i Haag-programmet vægt på, at samarbejdet om asyl, migration og grænsekontrol skal bygge på solidaritet og fordeling af byrder, herunder af finansiell karakter.

I forlængelse af to tidligere meddelelser fra Kommissionen af henholdsvis 10. februar og 14. juli 2004 om politiske udfordringer og budgetmæssige midler i en udvidet union 2007-2013 har Kommissionen den 6. april 2005 vedtaget en meddelelse til Rådet og Europa-Parlamentet med forslag om etablering af et finansielt rammeprogram for solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme for perioden 2007-2013.

Meddelelsen indeholder i lyset af Haag-programmet Kommissionens forslag til beslutninger om oprettelse af fire fonde, der tilsammen udgør det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme. Det drejer sig om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets

* Forslagene i meddelelsen er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse

beslutning om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 (flygtningefonden), forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om oprettelse af Fonden for De Ydre Grænser for perioden 2007-2013 (grænsefonden), forslag til Rådets beslutning om oprettelse af Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandstatsborgere for perioden 2007-2013 (integrationsfonden) og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om oprettelse af Den Europæiske Tilbagesendelsesfond for perioden 2008-2013 (tilbagesendelsesfonden).

Kommissionens forslag om flygtningefonden (2008-2013) er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, artikel 63, stk. 2, litra b (vedrørende fremme af en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelse af flygtninge og fordrevne og følgerne heraf).

Kommissionens forslag om grænsefonden (2007-2013) er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, artikel 62, stk. 2 (vedrørende passage af de indre og ydre grænser og visumregler).

Kommissionens forslag om integrationsfonden (2007-2013) er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, artikel 63, stk. 3, litra a (vedrørende betingelser for indrejse og ophold af tredjelandstatsborgere).

Kommissionens forslag om tilbagesendelsesfonden (2008-2013) er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, artikel 63, stk. 3, litra b (vedrørende ulovlig indvandring og ulovligt ophold, herunder repatriering af personer med ulovligt ophold).

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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 IV i EF-traktaten, træffer Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling inden seks måneder afgørelse om, hvorvidt Danmark 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 grænsefondsforslagets præambel, at der er tale om et forslag til udbygning af Schengen-reglerne.

Kommissionens forslag til de tre fonde vedrørende flygtninge, grænser og tilbagesendelse skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. EF-traktatens artikel 251. Forslaget vedrørende integrationsfonden skal vedtages med enstemmighed i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet, jf. *EF-traktatens artikel 67 sammenholdt med Rådets afgørelse af 22. december*

2004 om at få visse områder, der er omfattet af EF-traktatens afsnit IV underlagt proceduren i EF-traktatens artikel 251.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 forventes formandskabet at give en status på forhandlingerne af de fire forslag. Det kan ikke udelukkes, at formandskabet samtidig ønsker at drøfte udvalgte udestående problemstillinger.

2. Formål og indhold

Det samlede beløb, som er afsat til rammeprogrammet om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme, udgjorde ifølge Kommissionens oprindelige forslag 5 866 mio. euro for perioden 2007-2013 (i løbende priser). Inden for dette rammebeløb var der afsat 1 184 mio. euro til flygtningefonden, 759 mio. euro til tilbagesendelsesfonden, 1 771 mio. euro til integrationsfonden og 2 152 mio. euro til grænsefonden. På baggrund af forhandlingerne om det finansielle perspektiv for 2007-2013 og en generel reduktion i midlerne på området for retlige og indre anliggender (RIA) er den samlede ramme blevet reduceret til 3 517 mio. euro (2004-priser). Fordelingen af rammen på de fire fonde er endnu ikke endeligt fastlagt.

Ifølge Kommissionens meddelelse er det hensigten, at de fire fonde skal komplementere Eurodac-systemet, Visuminformationssystemet (VIS), Schengeninformationssystemet (SIS II) og Grænseagenturet, og finansieringen af disse initiativer vil ikke blive berørt af forslagene til de fire nye fonde. De allerede eksisterende finansielle programmer ARGO (administrativt samarbejde vedrørende grænsekontrol, visum, asyl og immigration), INTI (samarbejde om integration) og pilotprojekter vedrørende udsendelse samt flygtningefonden vil imidlertid blive overtaget og videreudviklet inden for rammerne af de fire nye fonde.

De fire forslag indeholder en række bestemmelser om blandt andet årlig programmering og prioritering, teknisk bistand, finansiel forvaltning, samt overvågnings- og kontrolordninger, der er fælles for alle forslagene. Det betyder i korte træk, at medlemslandene for hver af de fire fonde er forpligtet til på nationalt plan og i et samarbejde mellem de kompetente myndigheder og relevante organer at udarbejde flerårige strategiske programmer og årlige arbejdsprogrammer på grundlag af overordnede retningslinjer fra Kommissionen. Et fælles udvalg for solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme bestående af medlemslandene bistår Kommissionen med at udarbejde de overordnede retningslinjer for fondene. Medlemslandene er endvidere forpligtet til at indføre forvaltnings- og kontrolsystemer, som sikrer godkendelse af udgifter, intern kontrol, rapportering og overvågning med henblik på revision og evaluering af fondene.

2.1. Flygtningefonden (2008-2013)

Forslaget indebærer en revision og forlængelse af den nuværende flygtningefond, som blev vedtaget i 2004 for perioden 2005-2010 (og var en forlængelse af den første flygtningefond, der eksisterede fra 2000 til 2004). Forslaget udvider tidsperioden for fonden til 2013 og tilpasser strukturen til de andre foreslåede fonde for grænsekontrol og visum, udsendelse og integration. Planlagte projekter for perioden 2005-2007 udføres efter de nuværende regler, men for næste periode 2008-2013 får fonden nye retningslinjer for styring og kontrol svaren-

de til de øvrige fonde. Endvidere støttes projekter til udsendelse af asylansøgere fra 2008 af udsendelsesfonden og dækkes dermed ikke længere af flygtningefonden.

Flygtningefondens overordnede formål er fortsat at støtte og fremme medlemsstaternes indsats med hensyn til modtagelse af flygtninge og fordrevne og følgerne heraf. Målgruppen er konventionsflygtninge og subsidiært beskyttede personer med lovligt ophold, asylansøgere samt personer, der har opnået midlertidig beskyttelse i medfør af Rådets direktiv 2001/55/EF om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer. Der kan ydes støtte til modtagelsesforhold, asylprocedurer, integration og frivillig repatriering. Støtte til udsendelse af afviste asylansøgere er fra 2008 omfattet af tilbagevendelsesfonden. Som hidtil er en del af fondens midler afsat til nødforanstaltninger i tilfælde af, at direktivet om midlertidig beskyttelse iværksættes.

Kommissionen skal inden for hver programperiode (2008-2010 og 2011-2013) fastsætte en række strategiske retningslinjer, og medlemslandene skal herefter i samarbejde med Kommissionen fastlægge årlige implementeringsprogrammer og prioriteter. Støtte fra fonden kræver fortsat som udgangspunkt 50 % medfinansiering fra det enkelte medlemsland, men kan for særligt prioriterede områder falde til 25 %.

Medlemsstaterne modtager årligt et grundbeløb (300.000 euro til "gamle" og 500.000 euro til "nye" medlemslande). Herudover fordeles midlerne efter antallet af personer, der modtages i medlemsstaterne, hvoraf 30 % beregnes i forhold til antallet af personer, der tildeles asyl, og 70 % beregnes i forhold til antallet af personer, der er asylansøgere eller har midlertidig beskyttelse i landet.

2.2. Grænsefonden (2007-2013)

Grænsefonden har til formål at gennemføre det fælles integrerede grænseforvaltningssystem for kontrol og overvågning af de ydre grænser i medlemslandene i overensstemmelse med principperne om solidaritet og en rimelig byrdefordeling, idet nogle medlemsstater på grund af deres geografiske beliggenhed må kontrollere og overvåge udsatte og længere sø- og landegrænser i Fællesskabets interesse, mens den eneste ydre grænse i andre medlemsstater er lufthavnene.

Grænsefonden har – overordnet set – til opgave at yde finansiel støtte til fire hovedområder:

- (1) at forbedre effektiviteten af forvaltningen og kontrollen med de ydre grænser med henblik på at reducere ulovlig passage og forøge sikkerheden i det fælles rejseområde,
- (2) at gøre det lettere og hurtigere for personer med lovligt formål at indrejse i EU i overensstemmelse med Schengen-reglerne samtidigt med, at EU beskyttes mod ulovlig indrejse,
- (3) at opnå en ensartet anvendelse af EU-retten i medlemsstaterne og en overordnet effektivitet for så vidt angår nationale grænsevagters udførelse af deres opgaver i overensstemmelse med EU-retten, og
- (4) at forbedre effektiviteten af udstedelse af visa samt gennemførelsen af anden fremrykket grænsekontrol.

Grænsefonden vil konkret yde støtte til for eksempel medlemsstaternes implementering af 'bedste praksis' som defineret af Grænseagenturet og sikring af hurtig implementering – på det operationelle og tekniske plan – af risikoanalyser udarbejdet af agenturet. *Der vil også kunne ydes støtte til foranstaltninger, der sikrer en passende registrering af antallet af personer, der passerer alle former for ydre grænser, til indførelse af systematisk personkontrol ved ind og udrejse, særligt gennem nye arbejdsmetoder og den nyeste teknologi, til fremme af anvendelsen af teknologi og specialiseret uddannelse af relevante medarbejdere på dette område, til uddannelse af grænsevagter samt til at udbygge områder i lufthavne og havne, hvor frihedsberøvelse finder sted og forbedre forholdene i disse områder.*

Fonden og Grænseagenturet supplerer hinanden, idet agenturet stiller den nødvendige tekniske støtte til rådighed for Kommissionen og medlemsstaterne og muliggør EU's gennemførelse af eksisterende og fremtidige tiltag i forbindelse med kontrollen og overvågningen af de ydre grænser. Til forskel fra agenturet støtter fonden derimod alene medlemsstaternes tiltag på nationalt plan.

Støtte fra fonden kræver som udgangspunkt 50 % medfinansiering fra det enkelte medlemsland, men kan for særligt prioriterede områder falde til 25 %. Omfanget af støtten, som medlemsstaterne tildeles, vil være baseret på en fordelingsnøgle bestående af såvel konstante forhold (40 %) som variable forhold (60 %). De vigtigste parametre for så vidt angår konstante forhold vil være længden af den enkelte medlemsstats ydre grænser og antallet af konsulære repræsentationer, mens de variable forhold vil tage udgangspunkt i forhold som migrationsstrømme, myndighedernes faktiske daglige arbejdsbyrde og antallet af tredjelandstatsborgere, der får afslag på deres visumansøgning.

2.3. Integrationsfonden (2007-2013)

Fonden, der er en videreudvikling af det nuværende pilot integrationsprogram (INTI), har som overordnet målsætning at støtte initiativer i medlemslandene, som sikrer, at tredjelandstatsborgere integreres i samfundet. Fonden har til formål at understøtte udvikling af nationale procedurer for indvandring (eksempelvis "fast-track" procedurer, kvote-systemer og lign.), udvikling af introduktionsprogrammer for nyankomne, øge indvandreres politiske, civile og kulturelle deltagelse i samfundet, øge medlemslandenes offentlige og private tjenesteudbydere mulighed for at udvikle individuelle initiativer, som tager højde for nyankomnes forskellige behov, øge mangfoldigheden i modtagerlandene og endelig at forbedre medlemslandenes kapacitet til at udvikle, overvåge og evaluere integrationspolitikker.

Det er hensigten, at integrationsfonden skal komplementere initiativer under Den Europæiske Socialfond (ESF) vedrørende beskæftigelse. Uden for integrationsfondens målsætning falder således støtte til beskæftigelsesinitiativer og sprogundervisning, medmindre disse initiativer indgår i et introduktionsprogram, som har til formål at øge udlændinges generelle samfundsforståelse. Integrationsfonden adskiller sig også fra ESF ved kun at have tredjelandstatsborgere som målgruppe og ikke at fokusere generelt på alle potentielt marginaliserede grupper. Personer, som har opnået asyl eller anden form for beskyttelse, falder uden for integrationsfondens målgruppe, idet denne gruppe er omfattet af flygtningefonden.

Kommissionen fastsætter en række strategiske retningslinjer inden for to programperioder (2007-2010 og 2011-2013), og medlemslandene skal herefter i samarbejde med Kommissionen fastlægge årlige implementeringsprogrammer og prioriteter. Støtte fra fonden kræver som udgangspunkt 50 % medfinansiering fra medlemslandene, men kan for særligt prioriterede områder falde til 25 %.

Der er i forslaget lagt op til, at fordelingen af midler fra fonden skal foregå efter et "solidaritetsprincip". Ud over et fastsat grundbeløb (300.000 euro til "gamle" og 500.000 euro til "nye" medlemslande) skal fondens midler fordeles i forhold til antallet af tredjelandsstatsborgere, som allerede opholder sig legalt på medlemslandets område (40 %) og antallet af nyttilkomne over en periode på tre år (60 %).

2.4. Tilbagesendelsefonden (2008-2013)

Fonden har som overordnet målsætning at støtte initiativer i medlemslandene, som styrker medlemsstaternes indsats for at udsende tredjelandsstatsborgere, der opholder sig ulovligt på medlemsstaternes område. Fonden skal således medvirke til at etablere eller forbedre en integreret udsendelsesstyring på nationalt niveau, styrke samarbejdet mellem medlemsstaterne og fremme en effektiv og ensartet anvendelse af fælles standarder for udsendelse.

I forslaget nævnes en bred vifte af konkrete tiltag, der vil kunne opnå støtte, herunder følgende:

- forbedring af samarbejdet mellem medlemsstaternes myndigheder og tredjelands konsulære myndigheder med henblik på at få udstedt rejsedokumenter
- fremme af frivillig udsendelse gennem frivillige udsendelsesprogrammer
- forenkling og gennemførelse af tvangsmæssige tilbagesendelser
- etablering af fælles udsendelsesplaner til et bestemt land eller region
- udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes myndigheder, de konsulære myndigheder og indvandringsmyndighederne i tredjelande
- tilrettelæggelse af seminarer for praktikere på området
- fælles tiltag vedrørende modtagelse af tilbagevendte personer i hjemlandet eller tidligere opholds- eller transitland
- fælles reintegrationstiltag i hjemlandet
- forbedring af relevante myndigheders kapacitet til at foretage kvalificerede udsendelsesafgørelser, gennemføre udsendelser, foretage hurtige vurderinger af appelsager med videre
- afholdelse af seminarer og fælles træning for relevante myndigheders personale vedrørende juridiske og praktiske aspekter af udsendelsesoperationer

Fonden skal dække udsendelse af såvel indvandrere med ulovligt ophold som afviste asylansøgere. For at undgå sammenfald med flygtningefonden vil afviste asylansøgere imidlertid først fra januar 2008 være omfattet af tilbagesendelsefonden, idet denne gruppe indtil da er omfattet af flygtningefonden.

Forslaget indebærer, at Kommissionen fastsætter en række strategiske retningslinjer inden for to programperioder (2008-2010 og 2011-2013), og at medlemslandene herefter i samarbejde med Kommissionen fastlægger årlige implementeringsprogrammer og prioriteter. I perioden 2005-2006 har Kommissionen iværksat nogle forberedende foranstaltninger på udsendelsesområdet, hvortil der er afsat 15 millioner euro uden for tilbagesendelsesfonden. Da Kommissionen ønsker at inddrage erfaringerne fra disse forberedende handlinger i det videre arbejde under tilbagesendelsesfonden, forventes der ikke udbetalt midler fra fonden før 2008. Støtte fra fonden kræver som udgangspunkt 50 % medfinansiering fra det enkelte medlemsland, men kan for særligt prioriterede områder falde til 25 %.

Der er i forslaget lagt op til, at tildelingen af midler fra fonden skal foregå efter et "solidaritetsprincip". Ud over et fastsat grundbeløb (300.000 euro til "gamle" og 500.000 euro til "nye" medlemslande) skal fondens midler uddeles efter en fordelingsnøgle, der består af to komponenter. Den ene komponent baseres på antallet af tredjelandsstatsborgere i en medlemsstat, der som følge af en afgørelse fra de relevante myndigheder er forpligtet til at udrejse (70 %), mens den anden komponent baseres på en medlemsstats hidtidige udsendelsesindsats (30 %).

3. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

Der findes ikke et tilsvarende nationalt retsgrundlag. *Forslagene har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.*

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

En fælles EU-indsats på området for retlige og indre anliggender har på en række områder merværdi frem for national indsats. Indvandningspresset på EU som helhed skaber således behov for en samlet indsats blandt andet med henblik på at skabe en mere effektiv kontrol af de fælles ydre grænser for at modvirke misbrug af asylsystemerne samt for at optimere udsendelsesområdet.

Danmark støtter et stærkere og mere effektivt samarbejde om retlige og indre anliggender. Danmark støtter, at EU's indsats vedrørende asyl, udsendelse, grænsekontrol og integration sker i overensstemmelse med Haag-programmet, og i den forbindelse, at området tildes gives en høj prioritet med henblik på at skabe en sammenhæng mellem de politiske mål og de disponible midler.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Integrationsministeriet er ikke bekendt med officielle tilkendegivelser om andre landes holdning.

6. Høring

Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og Rådet for Etniske Minoriteter har været hørt over forslagene.

Der er ikke modtaget bemærkninger til beslutningsforslagene.

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 11. maj 2006.

7. Europa-Parlamentet

Kommissionens forslag til flygtningefonden, grænsefonden og tilbagesendelsesfonden skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. EF-traktatens artikel 251. Forslaget vedrørende integrationsfonden skal vedtages med enstemmighed i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet, jf. EF-traktatens artikel 67 sammenholdt med Rådets afgørelse af 22. december 2004 om at få visse områder, der er omfattet af EF-traktatens afsnit IV underlagt proceduren i EF-traktatens artikel 251.

Europa-Parlamentets udtalelser foreligger endnu ikke.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forslaget anført, at etableringen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed indebærer, at der må findes en balance mellem beskyttelsen af den enkeltes grundlæggende rettigheder og udøvelsen af det ansvar, som EU har fået tildelt.

Det fremgår af meddelelsen, at de overordnede mål, som er fastsat i Haag-programmet, omfatter blandt andet videreudvikling af en fælles migrations- og asylpolitik og indførelsen af et integreret forvaltningssystem for kontrol og overvågning ved de ydre grænser, som skal ses i sammenhæng med et overordnet princip om solidaritet og en rimelig ansvarsfordeling mellem medlemslandene, herunder for så vidt angår de finansielle følger.

Det anføres endvidere, at rammeprogrammets mål er at styrke gennemførelsen af de fælles politikker på nationalt plan, og at det vil blive gennemført ved delt forvaltning mellem medlemsstaterne og Kommissionen. Det vil gøre det muligt for medlemsstaterne at udvælge foranstaltninger i overensstemmelse med en grundig vurdering af behovene og en strategi, som er tilpasset til den lokale situation, og som er fastlagt i samarbejde med Kommissionen.

De fire fonde udgør et sammenhængende hele både politisk og operationelt, idet hver fond afspejler målene for en politik, som i samspil med de tre andre vil gøre det muligt at udvikle et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed og nå de overordnede mål.

Det fremgår af forslaget til grænsefonden, at det er et grundlæggende princip, at det er medlemsstaterne, der har ansvaret for kontrol og overvågning af deres grænser. Med henblik på at gennemføre et fælles integreret grænseforvaltningssystem støtter fonden udtrykkeligt de opgaver, som medlemsstaterne også udfører på vegne af Schengen-medlemsstaterne.

I forslaget til integrationsfonden anføres det, at det er et grundlæggende princip at medlemsstaterne har ansvaret for udvikling og gennemførelse af integrationsstrategier, men medlemsstaternes indsats for at gennemføre de fælles grundlæggende principper for integration af indvandrere kan støttes af en fond på grund af disse politikkers indvirkning på de andre medlemsstater.

I forslaget til tilbagesendelsesfonden anføres det, at det er et grundlæggende princip, at udvikling og gennemførelse af alle aspekter af forvaltningen af tilbagesendelse er medlemsstaternes ansvar, men at medlemsstaternes indsats for at gennemføre principperne for integreret tilbagesendelse i overensstemmelse med de fælles standarder kan støttes af en fond på grund af disse politikkers indvirkning på de andre medlemsstater.

For så vidt angår flygtningefonden anføres det i forslaget, at en ligelig fordeling af indsatsen med hensyn til modtagelsen af flygtninge og internt fordrevne ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne og derfor bedre kan gennemføres på fællesskabsplan.

Integrationsministeriet kan tilslutte sig Kommissionens bemærkninger for så vidt angår nærhedsprincippet, idet gennemførelsen af forslagene vil være medvirkende til at sikre, i overensstemmelse med det overordnede princip om solidaritet og en rimelig ansvarsfordeling mellem medlemslandene, at de specifikke mål i Haag-programmet nås.

Forslaget om oprettelse af en integrationsfond vurderes tillige at opfylde nærhedsprincippet, idet der lægges vægt på, at en fejlslagen integrationspolitik i et medlemsland kan få betydning for andre lande – og dermed hele EU's – økonomi. Ved at yde finansiel støtte til medlemsstaternes indsats for at gennemføre de fælles grundlæggende principper for integration af indvandrere på fællesskabsniveau, kan det sikres, at alle medlemslandene vil prioritere integration af indvandrere i fremtiden og derved undgå marginalisering af visse grupper i samfundet til gavn for alle medlemslande.

Det er Integrationsministeriets vurdering, at forslagene ikke går udover, hvad der er nødvendigt for at nå målene, da det fortsat er medlemsstaterne, der har kompetencen til at udvikle og gennemføre den respektive politik, og idet de fire fonde alene skal supplere medlemsstaternes indsats og sikre, hvor det er nødvendigt, samarbejde og koordinering på fællesskabsplan.

Forslagene til oprettelse af de fire fonde skønnes derfor at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Beslutninger om oprettelse af de fire fonde har ikke statsfinansielle konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og beslutningerne ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Ved en beslutning om dansk tilknytning på mellemstatsligt grundlag til grænsefonden, der udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, vil der være statslige merudgifter i form af

dansk medfinansiering af fonden. Uden en tilslutning ville Danmark således have modtaget en refusion af det danske EU-bidrag svarende til en forholdsmæssig andel af udgifterne til grænsefonden. Det danske bidrag beregnes på grundlag af den generelle finansieringsnøgle for EU's budget, svarende til et bidrag på ca. 2 % af udgifterne. For årene 2007-2013 er der på EU-budgettet efter Kommissionens seneste oplæg afsat ca. 1,8 mia. euro til grænsefonden (i løbende priser). Ved en tilslutning skønnes det danske bidrag på dette foreløbige beregningsgrundlag at udgøre omkring 36 mio. euro/270 mio. kr. for perioden 2007-2013. Det er dog ikke muligt på nuværende tidspunkt at give endelige oplysninger om omfanget af det danske bidrag.

Ved en tilslutning til grænsefonden vil Danmark også kunne få del i fondens midler. Det er dog ikke muligt på nuværende tidspunkt at skønne over denne tildeling eller den eventuelle aflastning af den nationale indsats herfra, idet forhandlingerne om en fordelingsnøgle til fordeling af midlerne i fonden (artikel 15) ikke er afsluttet.

Det bemærkes, at eventuelle administrationsudgifter samt midler til medfinansiering af gennemførelse af nationale foranstaltninger under grænsefonden som udgangspunkt forudsættes finansieret af allerede eksisterende bevillinger.

Forslagene vurderes ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

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

Et grundnotat om sagen er oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik i august 2005.

Dagsordenspunkt 23) Rådets beslutning om etablering af en procedure for gensidig informering om medlemsstaternes foranstaltninger på asyl- og indvandringsområdet (informationsprocedure) (KOM(2005)480 endelig)*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Forslag til Rådets beslutning indebærer etablering af en procedure til informationsudveksling om forslag til nationale regler på asyl- og indvandringsområdet samt visse administrative afgørelser. Forslaget er omfattet af det danske forbehold. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Regeringen støtter etablering af procedurer for informationsudveksling på asyl- og indvandringsområdet. Det findes dog vigtigt at sikre, at eventuelle nye procedurer er effektive og indeholder en reel merværdi.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd vedtog den 5. november 2004 et nyt arbejdsprogram på området for retlige og indre anliggender, der fastlægger prioriteterne for de kommende fem år (Haag-programmet). I Haag-programmet lægges der vægt på en intensiveret indsamling og udveksling af oplysninger.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 14. april 2005 vedtog Rådet en række konklusioner, hvor man opfordrede Kommissionen til at fremlægge et forslag til etablering af et system for gensidig informering om medlemsstaternes foranstaltninger på asyl- og indvandringsområdet. Rådets konklusioner blev udarbejdet på baggrund af en drøftelse af blandt andet oplysninger om visse medlemslandes legaliseringer af ulovlige indvandrere.

Den 10. oktober 2005 fremsatte Kommissionen sit forslag til Rådets beslutning om etablering af en procedure for gensidig informering om medlemsstaternes foranstaltninger på asyl- og indvandringsområdet (informationsprocedure).

Kommissionens beslutningsforslag er fremsat med hjemmel i afsnit IV i EF-traktatens artikel 66. I medfør af protokollen vedrørende artikel 67 i Nice-traktaten skal forslaget træffes med kvalificeret flertal i Rådet efter høring af Europa-Parlamentet (efter den 1. maj 2004).

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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.

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

På rådsmødet den 1.-2. juni 2006 forventes Rådet (retlige og indre anliggender) at skulle drøfte og om muligt opnå enighed om forslaget.

2. Formål og indhold

Formålet med Kommissionens forslag er at forbedre muligheden for at udveksle oplysninger og drøfte national lovgivning og praksis på asyl- og indvandringsområdet.

Kommissionen har anført, at medlemsstaternes nationale tiltag på asyl- og indvandringsområdet i nogle tilfælde kan have indvirkning på øvrige lande i EU. For eksempel kan en restriktiv indvandringspolitik få indvandringsstrømme til at gå i retning af nabolandene. Legaliseringer, hvor et stort antal ulovligt indrejste personer tildeles opholdstilladelse, kan medføre, at disse personer lettere kan flytte til andre medlemsstater.

Forslaget indebærer etablering af en procedure, hvor medlemsstaterne orienterer hinanden og Kommissionen om forslag til ny lovgivning, vedtagne lovændringer og afgørelser, de har til hensigt at træffe på asyl- og indvandringsområdet. Der skal alene orienteres om regler og afgørelser, der kan tænkes at have indvirkning i andre medlemsstater eller på hele Fællesskabet. Dette omfatter også visse retlige og administrative afgørelser. Medlemsstaterne skal udarbejde et resume heraf på et andet officielt EU sprog. En medlemsstat eller Kommissionen kan anmode om yderligere oplysninger om nye regler eller afgørelser i en medlemsstat (artikel 2).

Ovennævnte oplysninger sendes i et elektronisk netværk, der etableres af Kommissionen, som er ansvarlig for udviklingen og forvaltningen af netværket (artikel 4). Kommissionen kan desuden indkalde til møde om nye tiltag i en bestemt medlemsstat, for at udveksle oplysninger mellem den pågældende medlemsstat, Kommissionen og andre medlemsstater, der ønsker at deltage. Formålet med sådan en drøftelse er at indkredse spørgsmål af fælles interesse (artikel 5). Drøftelserne vil ikke munde ud i en afstemning eller henstilling til den berørte medlemsstat.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Der findes ikke dansk lovgivning, der regulerer informationsudveksling med andre medlemslande i EU på dette område.

Forslaget er omfattet af det danske forbehold for retlige og indre anliggender og er derfor ikke bindende for og finder ikke anvendelse i Danmark. Beslutningen får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen finder, at det er en fordel at kende til andre landes tiltag på asyl- og indvandringsområdet og støtter etablering af procedurer for informationsudveksling på dette område. Det findes dog vigtigt at sikre, at eventuelle nye procedurer er effektive og indeholder en reel merværdi.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Indledende drøftelser har vist en generel positiv holdning til forslaget hos de øvrige lande.

6. Høring

Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder og Rådet for Etniske Minoriteter er hørt over forslaget.

Dansk Røde Kors hilser et bedre samarbejde på asylområdet velkomment.

Dansk Flygtningehjælp håber, at en sådan gensidig informationsudveksling vil medføre en positiv udvikling i forholdene for flygtninge og deres mulighed for at opnå beskyttelse i EU.

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings samarbejdet (SPAIS) den 2. februar 2006 og den 11. maj 2006.

7. Europa-Parlamentet

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

8. Nærhedsprincippet

Spørgsmål om nærhedsprincippet er ikke relevant, da der alene er tale om udveksling af oplysninger.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

En procedure for informationsudveksling får hverken statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark. Efter Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af beslutningen og er ikke bundet heraf.

Der er heller ikke miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

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

Et grundnotat om sagen er den 27. januar 2006 oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Dagsordenspunkt 24): Fælles liste over sikre oprindelseslande*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

I medfør af asylproceduredirektivet skal der vedtages en fælles minimumsliste over sikre oprindelseslande. Kommissionen ventes på mødet at præsentere et forslag til en fælles liste over sikre oprindelseslande. Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af et eventuelt forslag til fælles liste, der således hverken vil have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Regeringen støtter, at der udarbejdes en liste over sikre oprindelseslande og forventer at kunne støtte Kommissionens forslag.

1. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. december 2005 blev direktivet om minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af flygtningestatus (asylproceduredirektivet) endeligt vedtaget. Under forhandlingerne af direktivet besluttede Rådet at fortsætte arbejdet med at udarbejde den i direktivet påkrævede fælles liste over sikre oprindelseslande med henblik på vedtagelse heraf efter vedtagelsen af direktivet.

Da Danmark på grund af forbeholdet for retlige og indre anliggender ikke deltog i vedtagelsen af direktivet, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af en fælles liste over sikre oprindelseslande.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. februar 2006 og den 27.-28. april 2006 var der en indledende drøftelse af sagen.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1. -2. juni 2006 forventes Kommissionen at præsentere et endeligt forslag til en fælles liste over sikre oprindelseslande med henblik på opnåelse af politisk enighed herom.

2. Formål og indhold

I medfør af asylproceduredirektivet vedtager Rådet med kvalificeret flertal, på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet, en fælles minimumsliste over lande, som medlemsstaterne skal betragte som sikre oprindelseslande. En forudsætning for at anse et land som sikkert oprindelsesland på den fælles liste er, at landet opfylder en række kriterier i direktivets annek II. Der må i henhold hertil generelt ikke ske forfølgelse eller være omstændigheder, der kan begrunde subsidiær beskyttelse.

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

Når Rådet har vedtaget en liste over sikre oprindelseslande, følger det af direktivet, at landet kan betragtes som sikkert for asylansøgere fra dette land, medmindre der er anført væsentlige grunde, der giver anledning til at antage, at det ikke er et sikkert oprindelsesland (artikel 31 i asylproceduredirektivet).

Efter drøftelserne på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. februar 2006 har Kommissionen anført, at det på baggrund af bidrag fra medlemsstaterne kan udledes, at der er bred støtte til at anføre de følgende 7 afrikanske lande på en liste over sikre oprindelseslande: Benin, Botswana, Kap Verde, Ghana, Mali, Senegal og Tanzania. Kommissionen vil foretage en tilbunds gående undersøgelse af disse lande med henblik på senere fremlæggelse af et egentligt forslag til liste over sikre oprindelseslande.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006 orienterede Kommissionen om de undersøgelser, der foregår med henblik på at kunne fremsætte endeligt forslag til en fælles liste over sikre oprindelseslande.

3. Gældende dansk ret og forslagens konsekvenser herfor

I dansk asyllovgivning opereres ikke med begrebet sikre oprindelseslande. I Danmark behandles ansøgere fra lande, hvor der er en formodning mod, at forfølgelse finder sted, i en åbenbart grundløs haster-procedure. En forudsætning herfor er blandt andet, at der foreligger en fast praksis fra Flygtningenævnet med afslag som altovervejende hovedregel, og at der ikke er generelle udsendelsehindringer til det pågældende land.

Kriterierne indebærer, at forholdene i de pågældende lande generelt skal være stabile og sikre, hvilket til stadighed kontrolleres via de foreliggende baggrundsoplysninger eller via indhentelse af nye baggrundsoplysninger. Det vil sige, at nye nationaliteter løbende vil kunne optages på listen, ligesom allerede optagede nationaliteter vil kunne blive slettet, såfremt betingelserne ikke længere er opfyldt.

Såfremt der vedtages en liste over sikre oprindelseslande, vil Danmark ikke være bundet heraf, jf. Protokollen om Danmarks Stilling, og der vil ikke være lovgivningsmæssige konsekvenser.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter, at der udarbejdes en liste over sikre oprindelseslande i medfør af asylproceduredirektivet, da der herved sikres en ensartet tilgang til dette spørgsmål fra EU's side.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der forventes tilslutning til Kommissionens forslag til liste over sikre oprindelseslande, så længe det sikres, at der er foretaget tilbunds gående undersøgelser af forholdene i de udvalgte lande.

6. Høring

Sagen har været udsendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings samarbejdet (SPAIS). Institut for Menneskerettigheder har i den forbindelse anført, at afgørelsen af grundløse sager i en hurtig og smidig procedure må anses for hensigtsmæssig både af procesøkonomiske grunde og af hensyn til ansøgerens interesse i at få en snarlig afklaring af sin situation. Forhåndsformodningen om ansøgerens ringe asylretlige substans bør imidlertid ikke føre til, at ansøgningen underkastes en mindre grundig og seriøs behandling. Det forhold, at en ansøgning behandles som grundløs udelukker ikke, at ansøgeren kan have et beskyttelsesbehov.

Dansk Flygtningehjælp har anført, at man bør være opmærksom på, at begrebet "sikkert oprindelsesland" ikke i praksis fører til, at en asylansøger udelukkes fra at få en reel og individuel behandling af sin asylsag, ligesom der bør stilles meget strenge krav til, hvornår et land kan betragtes som et sikkert oprindelsesland.

Sagen har på ny været drøftet i SPAIS den 6. april 2006 og den 11. maj 2006. Dansk Flygtningehjælp har i den forbindelse anført, at der er sket skred fra oprindeligt kun at inkludere vestlige og i høj grad demokratiserede lande til, at visse europæiske lande har udvidet deres lister til også at inkludere lande, hvor hverken flygtningeeksperter eller UNHCR har været enig. Dansk Flygtningehjælp finder, at den tilgang, der er valgt i forbindelse med asylproceduredirektivet kan ses som en radikalisering af denne tendens. Klassifikationen af sikre oprindelseslande risikerer herved at blive en politisk og ikke saglig proces, hvor der i højere grad skeles til mulighederne for at undgå at realitetsbehandle grænsetilfælde end til de faktiske beskyttelsesforhold i det pågældende land.

Dansk Flygtningehjælp finder, at sikre oprindelsesland-proceduren, som den fremgår af asylproceduredirektivet, ikke er forenelig med UNHCR's principper for asylprocedurer, da den ikke sikrer asylansøgeren en reel og individuel behandling. Efter Dansk Flygtningehjælps opfattelse er der således en overvejende sandsynlighed for, at disse regler vil medføre refoulement, som er i modstrid med flygtningekonventionens artikel 33.

7. Europa-Parlamentet

Kommissionens forslag til en fælles minimumsliste over tredjelande, som anses for sikre oprindelseslande, skal i medfør af asylproceduredirektivets artikel 29, stk. 1, i høring i Europa-Parlamentet.

8. Nærhedsprincippet

I forbindelse med fremlæggelse af forslag til direktivet om fælles asylprocedurer anførte Kommissionen, at spørgsmål vedrørende asylsagsbehandlingen varierede betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. Fastsættelsen af minimumsstandarder på fællesskabsplan ville være medvirkende til at begrænse asylansøgeres sekundære bevægelser som følge af forskellige procedurer i medlemsstaterne.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Såfremt der vedtages en liste over sikre oprindelseslande, vil Danmark ikke være bundet heraf, jf. Protokollen om Danmarks Stilling. Listen vil således hverken have statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

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

Sagen om en fælles liste over sikre oprindelseslande har *senest* været forelagt Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for råds-mødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006

Dagsordenspunkt 25): Kommissionens meddelelse om en politikplan om lovlig indvandring (KOM(2005)669 endelig)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Kommissionens politikplan om lovlig indvandring er en opfølgning på den åbne konsultationsproces, som Kommissionen satte i værk i forbindelse med grønbogen om en fælles tilgang til en styret økonomisk indvandring. Kommissionen foreslår blandt andet, at der i perioden frem til udløbet af Haag-programmet i 2009 fremlægges en lovgivningspakke med henblik på at fremme udviklingen af en sammenhængende EU-politik på indvandringsområdet, herunder vedrørende højt kvalificerede tredjelandsstatsborgere. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Meddelelsen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Andre medlemslande har budt debatten om en fælles tilgang til og erfaringsudveksling om indvandring af kvalificeret arbejdskraft velkommen. Regeringen er generelt positiv over for Kommissionens politikplan.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd (DER) vedtog på sit møde den 4.- 5. november 2004 et nyt flerårigt program på området for retlige og indre anliggender. Det fremgår blandt andet af programmet, at lovlig indvandring vil spille en vigtig rolle med hensyn til udbygning af den vidensbaserede økonomi i Europa og fremme af økonomisk udvikling og dermed bidrage til gennemførelsen af Lissabon-strategien. Endvidere bekræftes det i programmet, at de enkelte medlemsstater selv fastlægger antallet af tilladelser, der udstedes med henblik på arbejde. DER opfordrede Kommissionen til på baggrund af resultaterne af drøftelserne om en grøn bog om arbejdskraftindvandring, bedste praksis i medlemsstaterne og dens relevans for gennemførelsen af Lissabon-strategien inden udgangen af 2005 at forelægge en politikplan for lovlig migration.

Den 11. januar 2005 vedtog Kommissionen en grøn bog om en fælles tilgang til en styret økonomisk indvandring. På baggrund af Grønbogen fandt der den 14. juni 2005 en offentlig høring sted blandt alle relevante aktører. På baggrund af resultaterne af drøftelserne vedtog Kommissionen den 4. januar 2006 en meddelelse om en politikplan for lovlig indvandring.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 1.-2. juni 2006 forventes Kommissionen at præsentere sin politikplan, og en første drøftelse forventes at finde sted.

2. Formål og indhold

Formålet med Kommissionens meddelelse er at præsentere de tiltag og lovgivningsmæssige initiativer, Kommissionen ønsker at tage inden udløbet af Haag-programmet i 2009 med henblik på at fremme udviklingen af en sammenhængende EU-politik på indvandringsområdet.

Der opstilles i meddelelsen en forventning om, at der som følge af globaliseringen og udviklingen af EU's økonomi vil ske en øget indvandring. Indvandring er ikke i sig selv en løsning på den manglende befolkningstilvækst i EU, og set i lyset af de høje arbejdsløshedstal og den lave beskæftigelsesfrekvens i EU skal der fortsat gives prioritet til at skaffe flere af de indvandrere og EU-borgere, som allerede opholder sig i medlemslandene, i arbejde. Det er fortsat op til medlemsstaterne at beslutte antallet af indvandrere, der er brug for i hvert enkelt medlemsland. Øget indvandring til ét medlemsland kan imidlertid få indvirkning på de andre lande, og for at sikre en effektiv håndtering af indvandringen, er det vigtigt at blive enige om nogle overordnede retningslinier på EU-plan.

Den offentlige høring over Grønbogen har ifølge Kommissionen vist, at der er behov for en regulering på EU-plan, der indeholder tilstrækkelig fleksibilitet til at opfylde de nationale arbejdsmarkeders forskellige behov. På den baggrund foreslår Kommissionen, at man i perioden fra 2007 og frem til 2009 fremlægger en lovgivningspakke bestående af et generelt dækkende rammedirektiv og fire specifikke direktiver. Kommissionen ønsker hermed dels at fastlægge, hvilke grundlæggende rettigheder tredjelandstatsborgere i arbejde skal have, når pågældende har fået adgang til en medlemsstat, og dels at regulere betingelserne og procedurerne for særlige grupper af tredjelandstatsborgeres adgang til EU.

Rammedirektivet forventes at blive et horisontalt instrument, der skal regulere overordnede rettigheder for tredjelandstatsborgere, der allerede er i arbejde, og som endnu ikke har opnået sig i en medlemsstat i de fem år, der kræves for at opnå status som fastboende udlænding, og de rettigheder, der følger af denne status. Rammedirektivet vil eventuelt kunne indeholde et forslag om, at der kun skal indgives én samlet ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse, som skal udstedes i ét og samme dokument indeholdende biometriske identitetsdata. Det overvejes endvidere at lade et vist økonomisk ansvar hvile på arbejdsgiveren. Endelig forventes rammedirektivet at indeholde et forslag om, at det skal være en betingelse for udstedelse af opholds- og arbejdstilladelse, at der eksisterer en bindende arbejdskontrakt.

De fire specifikke direktiver skal komplementere rammedirektivet ved at fastsætte regler for indrejse og ophold for visse særlige grupper. Det er en gennemgående generel betingelse, at opholdstilladelsen er betinget af indgåelse af en arbejdskontrakt, og at der skal foretages en arbejdsmarkedstest.

Det første direktiv skal vedrøre indrejse og opholdsbetingelser for højt kvalificerede tredjelandstatsborgere. Direktivet forventes at indeholde en særlig fælles procedure til hurtigt at udvælge højt kvalificerede indvandrere på særligt attraktive betingelser. Formålet er at tilskynde de højt kvalificerede til at vælge at arbejde i Europa. Kommissionen vil i den forbindelse overveje, om direktivet skal indeholde bestemmelser om adgang til mobilitet indenfor EU, eller om man skal forsøge sig med et mere ambitiøst forslag og etablere en fælles EU opholds- og arbejdstilladelse (EU green-card).

Det andet direktiv skal vedrøre indrejse og opholdsbetingelser for sæsonarbejdere. Formålet er hovedsageligt at søge at dæmme op for illegalt arbejde i de sektorer, der typisk anvender sæsonarbejde, eksempel turistindustrien, landbruget og byggeindustrien. Endvidere vil der

med direktivet blive sikret en vis retstilstand for de pågældende personer. Kommissionen forventes således at foreslå en opholds- og arbejdstilladelse for tredjelandsstatsborgere, der skal gælde for et bestemt antal måneder om året over en længere årrække.

Det tredje direktiv skal vedrøre procedurer for indrejse og midlertidigt ophold for udstationerede medarbejdere (Intra-Corporate Transferees). Direktivet forventes at regulere adgangen til EU og ret til midlertidigt ophold i EU for udstationerede medarbejdere. Formålet med direktivet er at lette adgangen for internationale koncerner til at udstationere nøglepersonel og specialister i EU.

Det fjerde direktiv skal vedrøre indrejse og opholdsbetingelser for lønnede praktikanter. En regulering af dette område kan være medvirkende til at sikre, at unge tredjelandsstatsborgere opnår kvalifikationer og viden igennem et kortere ophold i EU og kan medvirke til at sikre en naturlig cirkulation af unge kvalificerede indvandrere mellem EU og oprindelseslandene.

Afslutningsvis indeholder meddelelsen et afsnit om informationsudveksling og vidensopbygning inden for EU, herunder et forslag fra Kommissionen om at etablere en EU-indvandringsportal før udgangen af 2007. Endvidere lægges der op til gennemførelse af specifikke informationskampagner om EU's indvandringspolitik samt en drøftelse af muligheden for at udvide EURES-netværket (den europæiske portal for jobmobilitet) til også at omfatte forvaltning af økonomisk indvandring for tredjelandsstatsborgere. Desuden beskrives behovet for fortsat arbejde med integrationspolitik på EU-plan, herunder etableringen af en integrationsfond.

Endelig indeholder meddelelsen et afsnit om samarbejde mellem oprindelseslandene og EU med henblik på at sikre, at indvandrere vender tilbage til deres hjemlande, og hindre hjerneflugt. Der planlægges blandt andet undersøgelser af eventuelle foranstaltninger, som f.eks. udstedelse af langfristede visa, der giver indvandrere mulighed for at vende tilbage flere gange, eller mulighed for at udstede tidligere indvandrere ny opholdstilladelse efter en forenklet procedure med henblik på at udføre midlertidigt arbejde.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da der er tale om en meddelelse, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant

Senere vedtagelse af forslag fremlagt på baggrund af drøftelserne af politikplanen ventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser, idet sådanne forslag må ventes at blive fremlagt med hjemmel i traktatens kapitel IV. Efter Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af sådanne forslag og er ikke bundet heraf.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt positiv over for Kommissionens politikplan om lovlig indvandring.

Regeringen støtter blandt andet, at der overvejes tiltag, der kan medvirke til at gøre EU-landene mere attraktive for de tredjelandstatsborgere, der forventes at blive behov for på vores arbejdsmarked.

For regeringen har det afgørende betydning, at det fortsat er medlemsstaterne, der afgør antallet af indvandrere, der gives opholds- og arbejdstilladelse her i landet.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Kommissionens politikplan har endnu ikke været drøftet blandt medlemslandene.

Medlemslandene understregede under drøftelserne af Kommissionens grøn bog om en fælles tilgang til en styret økonomisk indvandring, at arbejdskraftindvandring fortsat først og fremmest er et nationalt anliggende. Medlemslandene bød dog debatten om en fælles tilgang til og erfaringsudveksling om indvandring af kvalificeret arbejdskraft velkommen.

6. Høring

Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Rådet for Etniske Minoriteter, Landsorganisationen i Danmark, Dansk Arbejdsgiverforening, Kommunernes Landsforening, Akademikernes Centralorganisation, Finanssektorens Arbejdsgiverforening og FTF har været hørt over meddelelsen.

Af de modtagne høringssvar fremgår det blandt andet, at Akademikernes Centralorganisation finder det positivt, at Kommissionen møder den demografiske udfordring ved at fokusere på indvandringen til EU-landene. Dansk Arbejdsgiverforening er ligeledes positiv over for Kommissionens fremgangsmåde, men anfører desuden, at indvandring fra tredjelande til EU ikke vil løse hele arbejdskraftproblemet. Landsorganisationen i Danmark finder som udgangspunkt, at det må være op til den enkelte medlemsstat i tæt samarbejde med parterne at udvikle en effektiv integrationspolitik på arbejdsmarkedet, men anbefaler at man på EU-niveau vedtager regler, som sikrer, at medlemslandene ikke diskriminerer arbejdstagere fra tredjelande, som arbejder lovligt på deres territorium.

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 11. maj 2006.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Idet der er tale om en politikplan, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens meddelelse har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller beskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da der er tale om et oplæg til debat om, hvilke fremtidige retsakter Kommissionen foreslår at fremsætte.

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

Et grundnotat om sagen er den 10. maj 2006 oversendt til Folketingets Europaudvalg og den 11. maj 2006 oversendt til Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.