



JUSTITSMINISTERIET

Udlændingeafdelingen

Dato: 22. september 2014
Kontor: Kontoret for Internationalt Udlændingesamarbejde
Sagsbeh: Jesper Egevang
Sagsnr.: 2014-3051/01-0024
Dok.: 1315019

Samlenotat vedrørende dansk deltagelse i Rådets og Europa-Parlamentets forordning om et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik som en del af Fonden for Intern Sikkerhed

Nyt notat

Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Da der er tale om en udbygning af Schengen-reglerne, har Danmark mulighed for at tilslutte sig forordningen.

KOM(2011) 750 endelig

Resumé:

Inden for rammerne af det flerårige finansielle rammeprogram for perioden 2014-2020 vedtog Rådet den 16. april 2014 fire forordninger om finansielle instrumenter på området for retlige og indre anliggender. Forordningerne er omfattet af retsforbeholdet. Danmark deltog derfor ikke i vedtagelsen, og forordningerne er ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark. Forordningen om et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik som en del af Fonden for Intern Sikkerhed udgør imidlertid en udbygning af Schengen-reglerne, og Danmark skal derfor, jf. protokollen om Danmarks stilling, træffe afgørelse om, hvorvidt man vil gennemføre forordningen i dansk ret. Hvis Danmark vælger at tilslutte sig forordningen, vil dette have statsfinansielle konsekvenser. En gennemførelse vil ikke have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forordningen vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Regeringen finder, at den finansielle støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik er et vigtigt bidrag til at sikre et højt sikkerhedsniveau i Schengen-området. Regeringen vil på den baggrund meddele Kommissionen, at man vil gennemføre forordningen i dansk ret.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

1. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 15. november 2011 en meddelelse om budgettet for området for indre anliggender i perioden 2014-2020. Meddelelsen blev ledsaget af forslag til fire forordninger med henblik på etablering af en asyl- og migrationsfond og en fond for intern sikkerhed:

- Forslag til forordning om oprettelse af en asyl- og migrationsfond
- Forslag til forordning om et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik som en del af Fonden for Intern Sikkerhed
- Forslag til forordning om et instrument for finansiel støtte til politisamarbejde, forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet samt krigsstyring som en del af Fonden for Intern Sikkerhed
- Forslag til forordning om almindelige bestemmelser om Asyl- og Migrationsfonden og om instrumentet for finansiel støtte til politisamarbejde, forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet samt krigsstyring

Det danske retsforbehold

Forslagene er fremsat med hjemmel i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V.

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der vedtages i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Forordningen om et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik som en del af Fonden for Intern Sikkerhed udgør imidlertid en udbygning af Schengen-reglerne.

Danmark skal derfor, jf. protokollens artikel 4, inden seks måneder efter vedtagelsen af denne forordning træffe afgørelse om, hvorvidt man vil gennemføre forordningen i dansk ret.

Beslutter Danmark ikke at gennemføre forordningen, overvejer de øvrige medlemsstater og Danmark, jf. protokollens artikel 4, stk. 2, hvilke pas-

sende foranstaltninger der skal træffes. Det vil efter omstændighederne kunne føre til dansk udtræden af Schengen-samarbejdet.

2. Indhold

2.1. Generelt

Med de to nye finansieringsfonde, Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og Fonden for Intern Sikkerhed, etableres tre finansielle instrumenter: Et under Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og to under Fonden for Intern Sikkerhed.

De nærmere regler for administrationen og den finansielle styring af Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og det finansielle instrument for politisamarbejde mv. er fastlagt i forordningen om almindelige bestemmelser om Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden og om instrumentet for finansiell støtte til politisamarbejde, forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet samt krisestyring. I henhold til forordningen om et instrumentet for finansiell støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik finder de almindelige bestemmelser anvendelse sammen med denne forordning for så vidt som de er nødvendige for gennemførelsen heraf.

Den nye finansieringsstruktur indebærer en forenkling i forhold til den hidtidige struktur, bl.a. i forhold til en enklere planlægning af nationale indsatser og anvendelse af nationale støtteberettigelsesregler. Endvidere etableres en fleksibel krisemekanisme for de to finansieringsfonde, som vil give EU mulighed for at reagere hurtigt på krisesituationer, som f.eks. stort migrationspres, terrorangreb eller internetangreb.

Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden afløser Den Europæiske Fond for Integration af Tredjelandstatsborgere, Den Europæiske Flygtningefond og Den Europæiske Tilbagesendelsesfond. Danmark deltager ikke i Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden på grund af det danske retsforbehold.

Fonden for Intern Sikkerhed afløser bl.a. Fonden for De Ydre Grænser, som Danmark trods retsforbeholdet har deltaget i i perioden 2007-2013, da der er tale om en udbygning af Schengen-reglerne. Endvidere afløser Fonden for Intern Sikkerhed de to særprogrammer om Forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet (ISEC) og Forebyggelse, beredskab og konsekvensstyring i forbindelse med terrorisme og andre sikkerhedsrelaterede risici (CIPS), som Danmark ikke deltager i på grund af retsforbeholdet.

2.2. Forordningen om et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik som en del af Fonden for Intern Sikkerhed

Formålet med at etablere instrumentet for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik er at bidrage til et højt sikkerhedsniveau i EU. Dette skal bl.a. ske ved på mere systematisk vis at støtte medlemsstaterne i at sikre området uden indre grænser og øge mængden af specialiseret udstyr i medlemsstaterne, der kan stilles til rådighed for fælles operationer under Frontex.

Det finansielle instrument skal støtte en fælles visumpolitik med henblik på at lette lovlig indrejse og håndtere ulovlig indvandring samt støtte grænsekontrol og derved sikre et højt beskyttelsesniveau på de ydre grænser og en smidig passage af disse. Instrumentet er samtidig et middel til at udvise finansiel solidaritet med de medlemsstater, der udfører opgaver på de ydre grænser mv. i EU's interesse.

Desuden skal det finansielle instrument bidrage til at finansiere udviklingen af "intelligente grænser", herunder de forventede fremtidige smart borders it-systemer.

Det finansielle instrumentets samlede budget er på 2,76 mia. euro. Heraf er 791 mio. euro afsat til finansieringen af de centrale komponenter af de forventede fremtidige smart borders it-systemer, herunder et indrejse- og udrejsesystem og et program for registrerede rejsende.

Hvis Danmark beslutter at gennemføre forordningen om et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik i dansk ret, vil Danmark ifølge forordningen som minimum modtage 10,3 mio. euro i gennemførelsesperioden 2014-2020.

3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

4.1. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Som anført under punkt 1 er forordningerne omfattet af Danmarks retsforbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Forordningerne vil derfor ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark, og de vil derfor ikke i sig selv have statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser.

Da forordningen om et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik udgør en udbygning af Schengen-reglerne, skal Danmark imidlertid inden seks måneder efter vedtagelsen træffe afgørelse om, hvorvidt man vil gennemføre forordningen i dansk ret.

Gennemførelsen af forordningen kræver ikke lovgivningsmæssige ændringer.

Det bemærkes dog, at hvis Danmark beslutter ikke at gennemføre forordningen, der udgør en udbygning af Schengen-reglerne, overvejer de medlemsstater, der er bundet af forordningen, og Danmark, hvilke passende foranstaltninger der skal træffes. Det vil efter omstændighederne kunne føre til dansk udtræden af Schengen-samarbejdet.

4.2. Statsfinansielle konsekvenser

Forordningerne finansieres over fællesskabsbudgettet. Da de fire forordningerne er omfattet af det danske retsforbehold, vil Danmark som udgangspunkt skulle modtage refusion fra EU.

En dansk beslutning om at gennemføre forordningen om et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik vil således indebære, at Danmark ikke modtager refusion for denne forordning. Danmark vil således bidrage med ca. 430 mio. kr. af det samlede budget over den syvårige periode, eller ca. 61 mio. kr. årligt.

Det bemærkes, at der på forslaget til finansloven for 2015 og i prognoserne for det danske bidrag til EU allerede er taget højde for dansk deltagelse, idet instrumentet alene er en videreførelse af Fonden for De Ydre Grænser, som Danmark har deltaget i indtil nu. Dansk deltagelse medfører derfor ikke merudgifter i forhold til det allerede budgetterede.

Endelig bemærkes det, at Danmark i perioden 2014-2020 som minimum kan forvente at modtage ca. 75 mio. kr. i gennemførelsesperioden.

5. Høring

Forordningsforslagene har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Procesbevillingsnævnet, Domstolsstyrelsen, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af offentlige anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Danske Advokater, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Retspolitisk Forening og Retssikkerhedsfonden.

Ingen af de hørte myndigheder har haft bemærkninger til forslaget til forordningen om et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik.

6. Nærhedsprincippet

Det fremgår af de indledende betragtninger til forordningen om et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik, at formålet med forordningen er at sikre solidaritet og ansvarsdeling mellem medlemsstaterne og Unionen for så vidt angår forvaltningen af de ydre grænser og den fælles visumpolitik. Dette formål kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene, men kan bedre nås på EU-plan.

Forordningen vurderes på denne baggrund at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

De fire forordninger om finansielle instrumenter på området for retlige og indre anliggender blev vedtaget i Rådet den 16. april 2014.

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen finder, at den finansielle støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik er et vigtigt bidrag til at sikre et højt sikkerhedsniveau i Schengen-området, særligt ved de ydre grænser i syd og øst.

Endvidere bidrager instrumentet til at lette lovlig rejseaktivitet, bl.a. gennem støtte til de forventede fremtidige smart borders systemer.

Hertil kommer, at instrumentet er en videreførelse af Fonden for De Ydre Grænser, som Danmark har deltaget i indtil nu.

Regeringen vil på den baggrund meddele Kommissionen, at man vil gennemføre forordningen om et instrument for finansiel støtte til forvaltning af de ydre grænser og den fælles visumpolitik i dansk ret.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet vedtog de fire forordninger den 13. marts 2014.

10. Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejdet

Sagen har været drøftet i Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 23. september 2014.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. december 2011.