

Notat



Udlændinge-, Integrations-
og Boligministeriet

S A M L E N O T A T
for rådsmøde (retlige og indre anliggender)
den 8.-9. oktober 2015

- Indenrigsdelen -

Dagsordenspunkter

- 3 **Dagsordenspunkt 10** Visumpolitik
- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en EU-kodeks for visa (omarbejdning) (førstebehandling)
- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af et rundrejsevisum og om ændring af konventionen om gennemførelse Schengen-aftalen og forordning (EF) nr. 562/2006 og (EF) 767/2008 (førstebehandling)
= *Status/Orientering fra formandskabet*
KOM(2014) 164 endelig
- 15 **Dagsordenspunkt 11** Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en omfordelingsordning i krisesituationer og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne.
= *Fremskridtsrapport*
KOM(2015) 450 endelig
- 22 **Dagsordenspunkt 12** Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af en fælles EU-liste over sikre tredjelande i forbindelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af

25. september 2015

Udlændinge-, Integrations- og
Boligministeriet

Kontoret for Internationalt Udlændingesamarbejde

Slotsholmsgade 10
Post 1216 København K
Tel. 7226 8400
Mail uibm@uibm.dk
Web www.uibm.dk

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Jesper Egevang
Tel. 2257 7094
Mail jeg@jm.dk

Ref.-nr. Dokument nr.
2015-3053-0017
1740753

international beskyttelse, og om ændring af direktiv 2013/32/EU (førstebehandling)

= *Generel indstilling*

KOM (2015) 452 endelig

- 26 **Dagsordenpunkt 13** (muligt dagsordenpunkt) Udkast til rådsafgørelse om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien
= *Vedtagelse*
KOM-dokument foreligger ikke
- 36 **Dagsordenpunkt 14** Rådsafgørelse om midlertidige foranstaltninger til fordel for Italien og Grækenland på området international beskyttelse vedtaget den 14. september 2015
= *Status på gennemførelse*
KOM(2015) 451 final
- 40 **Dagsordenpunkt 15** Tilbagesendelsespolitikens fremtid
- Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om en europæisk handlingsplan om tilbagesendelse af ulovlige migranter
- Kommissionshenstilling om en fælles tilbagesendelsesmanual med henblik på nationale myndigheders anvendelse
= *Vedtagelse af rådskonklusioner*
KOM (2015) 453 endelig
KOM(2015) 6250 udkast

Dagsordenspunkt 10: Visumpolitik

- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en EU-kodeks for visa (omarbejdning) (førstebehandling)
- Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af et rundrejsevisum og om ændring af konventionen om gennemførelse Schengen-aftalen og forordning (EF) nr. 562/2006 og (EF) 767/2008 (førstebehandling)

Revideret notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2014) 164 endelig

Resumé

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.. Da der er tale om en videreudvikling af Schengen-reglerne, har Danmark efterfølgende mulighed for at tilslutte sig forordningen. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. oktober 2014 forventes Kommissionen at præsentere forslaget til forordning om ændring af visumkodeks. Forslaget har til formål at videreudvikle og forbedre betingelserne og procedurerne for udstedelse af visa for planlagte ophold på medlemsstaternes område i højst 90 dage inden for en periode på 180 dage. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Hvis Danmark vælger at tilslutte sig forordningen, vurderes det at have visse lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstats holdninger til forslaget. Fra dansk side er man generelt positiv over for at forenkle procedurerne for ansøgning om visum med henblik på at styrke Schengen-områdets position i forhold til turisme og handel, så længe sikkerheden ved de ydre grænser og Schengen-områdets funktion opretholdes. Efter visumarbejdsgruppens førstebehandling af Kommissionens forslag om henholdsvis omarbejdningen af Visumkodeks og Kommissionens forslag om indførelsen af et nyt rundrejsevisum er der opstået en række uafklarede spørgsmål, som Formandskabet har lagt op til en drøftelse af på næstkommende rådsmøde for retlige og indre anliggender den 8-9. oktober 2015.

1. Baggrund

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) trådte i kraft den 5. april 2010, dog således at visse bestemmelser først trådte i kraft den 5. april 2011.

Visumkodeksen fastsætter betingelser og procedurer for udstedelse af visa til transit gennem eller forventede ophold på medlemsstaternes område i højst 90 dage inden for en periode på 180 dage.

Visumkodeksens bestemmelser finder anvendelse på alle tredjelandstatsborgere, der skal have visum, når de passerer medlemsstaternes ydre grænser, jf. Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 (visumforordningen). Visumkodeks berører dog ikke tredjelandstatsborgeres ret til fri bevægelighed, når de er familiemedlemmer til en unionsborger, eller tredjelandstatsborgeres og deres familiemedlemmers ret til fri bevægelighed i henhold til aftaler indgået mellem EU og de pågældende tredjelande.

Ifølge visumkodeksens artikel 57, stk. 1, skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en evaluering af forordningens anvendelse, når alle bestemmelserne har fundet anvendelse i to år. Det følger endvidere af artikel 57, stk. 2, at Kommissionen på grundlag af denne evaluering kan forelægge relevante forslag om ændring af forordningen, såfremt dette skønnes nødvendigt.

På baggrund af evalueringen fremsatte Kommissionen den 1. april 2014 forslag om omarbejdning af EU-kodeks for visa (visumkodeks). Forslaget blev fremsat som en del af en såkaldt ”visumpakke”, hvori også indgik et forslag om indførelse af et ”rundrejsevisum” (KOM (2014) 163 endelig). Forslaget om omarbejdning af visumkodeks er modtaget i Rådet i dansk sprogversion den 16. april 2014.

Formålet med forslaget om omarbejdning af visumkodeks er at videreudvikle og forbedre betingelserne og procedurerne for udstedelse af visa for planlagte ophold på medlemsstaternes område i højst 90 dage inden for en periode på 180 dage.

Kommissionen bemærker i den forbindelse, at samtidig med, at de foreslåede ændringer bevarer sikkerheden ved de ydre grænser og sikrer et velfungerende Schengen-område, gør de det lettere at rejse for lovligt rejsende og forenkler de relevante retsregler i medlemsstaternes interesse. Kommissionen anfører videre, at den fælles visumpolitik bør bidrage til at skabe vækst og være i overensstemmelse med andre EU-politikker om eksterne forbindelser, handel, uddannelse, kultur og turisme.

I Rådet har Kommissionens forslag om en ny visumpakke været behandlet i visumarbejdsgruppen, som startede førstebehandlingen af forslaget om omarbejdningen af Visumkodeks i juni 2014 og førstebehandlingen af forslaget

om indførelsen af et nyt rundrejsevisum i januar 2015. I den forbindelse er der flere uafklarede spørgsmål, som har været genstand for indgående drøftelser i arbejdsgruppen, og Formandskabet har derfor lagt op til en drøftelse af disse udeståender på næstkommende rådsmøde for retlige og indre anliggender den 8-9. oktober 2015.

Det danske retsforbehold

Forslaget 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 vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 i protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Da forordningen imidlertid udgør en udbygning af Schengen-reglerne, vil Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningen skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre den i dansk ret, jf. protokollens artikel 4.

2. Indhold

Med udgangspunkt i evalueringen har Kommissionen identificeret særligt to problemområder:

- Visumprocedurernes samlede varighed og omkostninger.
- Utilstrækkelig adgang til visumbehandling i visse tredjelande.

Kommissionens forslag til ændringer i visumkodeksen tager udgangspunkt i disse problemområder, og ifølge Kommissionen vil de foreslåede ændringer til visumkodeks lette den lovlige rejseaktivitet og forenkle de relevante retsregler. De væsentligste foreslåede ændringer er beskrevet i det følgende.

Forslaget indfører visse proceduremæssige lempelser for nære slægtninge, der besøger unionsborgere med bopæl i den medlemsstat, i hvilken de er statsborgere, og for nære slægtninge til unionsborgere med bopæl i et tredjeland, som sammen med unionsborgeren ønsker at besøge den medlemsstat, i

hvilken sidstnævnte er statsborger. Begrebet ”nære slægtninge” er defineret som ”ægtefælle, børn, forældre, personer med forældremyndighed, bedste-forældre og børnebørn”. De proceduremæssige lempelser indebærer bl.a., at visum udstedes gebyrfrit og efter en hasteprocedure.

I forslaget lægger Kommissionen op til en generel afkortning af fristerne for at træffe afgørelse om en visumansøgning. Den nuværende generelle frist foreslås nedsat fra 15 til 10 kalenderdage, dog således at der fortsat er mulighed for at forlænge fristen i individuelle tilfælde. Men hvor fristen i dag kan forlænges op til 30 kalenderdage, foreslår Kommissionen, at den fremover kun skal kunne forlænges op til 20 kalenderdage. Den gældende bestemmelse om, at man i særlige tilfælde undtagelsesvis kan forlænge perioden op til 60 dage, er foreslået ophævet.

Endvidere følger det af forslaget, at fristen for behandling af ansøgninger fra nære slægtninge og familiemedlemmer til unionsborgere (i opholdsdirektivets forstand) skal nedsættes til 5 kalenderdage, dog således, at der i individuelle tilfælde er mulighed for forlængelse af fristen op til 10 dage.

Forslaget lægger desuden op til, at fristen for at medlemsstaternes centrale myndigheder skal afgive svar i en eventuel forudgående konsultation vedrørende bestemte kategorier af tredjelandsstatsborgere nedsættes fra 7 til 5 kalenderdage.

Forslaget indebærer endvidere en udvidelse af den periode, hvori man kan ansøge om visum fra maksimalt 3 måneder til maksimalt 6 måneder (og minimum 15 dage) inden starten på det forventede ophold. Kommissionen har hertil anført, at dette giver ansøgeren mulighed for at planlægge frem i tid og undgå højsæsoner, og da der samtidig er indført en minimumsfrist, giver dette medlemsstaterne mulighed for at foretage en egentlig vurdering af ansøgningerne og organisere arbejdet.

Som udgangspunkt lægger forslaget ikke op til at ændre det generelle visumgebyr på 60 EUR for at indgive en ansøgning. Imidlertid lægger forslaget op til, at bestemmelserne om fritagelse for visumgebyr bliver obligatoriske i stedet for frivillige, samtidig med at forslaget udvider de personkategorier, som gebyrfrit kan ansøge om visum. Kommissionen foreslår bl.a. kategorien ”børn under seks år” ændret til ”mindreårige under 18 år” og indfører

kategorierne nære slægtninge og familiemedlemmer til unionsborgere (i opholdsdirektivets forstand).

Kommissionen foreslår ophævelse af en række krav til visumansøgere, herunder ophævelse af princippet om personligt fremmøde og kravet om at visumansøgere skal have passende og gyldig rejsesygeforsikring. For så vidt angår førstnævnte lægger Kommissionen op til, at ansøgere alene skal indgive ansøgningen personligt, når der skal optages biometriske oplysninger (foto og fingeraftryk). Ændringen berører dog ikke muligheden for fortsat at kunne indkalde ansøgeren til et personligt interview. Det følger desuden af forslaget, at ansøgere fremadrettet vil kunne indgive ansøgninger såvel elektronisk som manuelt.

Forslaget introducerer nye personkategorier, herunder ”VIS-registreret ansøger” og ”VIS-registreret regelmæssigt rejsende”. Sidstnævnte defineres som en visumansøger, der er registreret i visuminformationssystemet, og som har fået udstedt to visa inden for de seneste 12 måneder inden ansøgningen. Sammenholdt med såkaldte ”ukendte rejsende” tillægges de to nævnte personkategorier visse fordele i medfør af forslaget. Eksempelvis lægger forslaget op til, at VIS-registrerede regelmæssigt rejsende, som lovligt har anvendt to foregående visa, har krav på at få udstedt et visum til flere indrejser med en gyldighed på mellem tre og fem år.

Forslaget medfører desuden, at den nuværende ikke-udtømmende liste over dokumentation, som skal fremlægges i forbindelse med behandling af en visumansøgning, ændres til en udtømmende liste.

Endvidere indebærer forslaget, at medlemsstaterne ikke længere vil være forpligtede til at give ”direkte adgang” til at indgive ansøgninger på konsulatet på steder, hvor en ekstern tjenesteyder har fået bemyndigelse til at modtage visumansøgninger. Kommissionen lægger hermed op til, at medlemsstaternes outsourcing af visumansøgningsbehandling til eksterne tjenesteydere ikke som hidtil skal være sidste udvej.

Kommissionen foreslår endvidere en række ændringer af bestemmelserne om kompetence til at behandle og træffe afgørelse om en visumansøgning. Kommissionen har anført, at formålet med disse ændringer er at gøre det lettere for ansøgere at vide, hvor ansøgningen skal indgives, og sikre, at de i

princippet altid kan indgive ansøgningen i deres bopælsland. Dette fører bl.a. til, at såfremt den kompetente medlemsstat hverken er til stede eller er repræsenteret (på grundlag af en repræsentationsaftale) i et givent tredjeland, kan ansøgeren indgive ansøgning hos et hvilket som helst af de tilstedeværende medlemsstats konsulater.

Kommissionen har i begrundelsen for ændringen anført, at "obligatorisk repræsentation" vil sikre konsulær dækning i alle tredjelande, hvor der er mindst et konsulat til at behandle visumansøgninger, og at dette vil være til fordel for ca. 100.000 ansøgere, som fremover vil kunne indgive ansøgningen i deres bopælsland i stedet for at rejse til et land, hvor den kompetente medlemsstat er til stede eller er repræsenteret (på grundlag af en repræsentationsaftale).

Endvidere har Kommissionen lagt op til at ophæve bestemmelsen om, at det i forbindelse med indgåelse af bilaterale aftaler mellem medlemsstaterne om repræsentation kan fastsættes, at den repræsenterende medlemsstat skal videresende ansøgninger fra bestemte kategorier af tredjelandsskatsborgere til den repræsenterede stats centrale myndigheder med henblik på forudgående konsultation.

Kommissionen foreslår at fravige de eksisterende regler om undtagelsesvis udstedelse af visa ved de ydre grænser (såkaldt "nødvisum"), idet det anføres, at medlemsstaterne for at fremme korttids-turisme skal kunne udstede visa ved de ydre grænser i forbindelse med særlige arrangementer el.lign. Dette dog kun inden for rammerne af en midlertidig ordning og efter at have underrettet Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen herom.

Forslaget lægger desuden op til at styrke den retlige ramme for oplysninger til offentligheden, idet man foreslår, at Kommissionen udvikler et fælles websted med relevante oplysninger om ansøgning om Schengen-visa og udvikler en standardmodel for oplysninger til visumansøgere.

Endelig introducerer forslaget en række tekniske ændringer, herunder indførelse af harmoniserede regler for fremgangsmåden, hvis ansøgere har mistet et identitetsdokument med gyldigt visum, og indførelse af præcise frister for medlemsstaternes underretning (15 dage) om bl.a. repræsentationsaftaler og iværksættelse af forudgående høring og efterfølgende information.

Herudover får Kommissionen delegeret beføjelse til at foretage ikke-væsentlige ændringer af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af et lufthavnstransitvisum, når de passerer det internationale transitområde i lufthavne beliggende på medlemsstaternes område, og listen over opholdstilladelser, der giver indehaveren ret til transit i medlemsstaternes lufthavne, uden at der stilles krav om, at de skal have lufthavnstransitvisum.

Kommissionens forslag til en ny forordning om rundrejsevisum indfører en ny type visum, det såkaldte "rundrejsevisum". Kommissionens hensigt er at indføre en ny type visum for personer, der har et berettiget behov for at blive i Schengen-området i en længere periode end 90 dage, men ikke længe nok til at få opholdstilladelse i en medlemsstat.

Rundrejsevisummet giver mulighed for, at visse kategorier af personer - såsom artister, kunstnere, sportsfolk samt deres eventuelle tekniske personel, trænere mv. - der er på turné rundt i Europa, kan ansøge om et fælles visum for længere ophold. Længden af det tilladte ophold inden for Schengen-området må højest være op til et år, dog med mulighed for forlængelse i yderligere et år. Visummet vil være begrænset således, at de pågældende maksimalt må opholde sig i 90 dage inden for en periode på 180 dage i hver enkelt medlemsstat. Det kommende fælles Entry-Exit System (EES) vil kunne anvendes, da det i følge Kommissionen vil gøre det muligt at kontrollere, at den enkelte indehaver af et rundrejsevisum overholder grænserne for opholdets tilladte længde.

Forslaget indebærer, at enhver tredjelandstatsborger i princippet kan ansøge om et rundrejsevisum, hvis den pågældende kan bevise, at han eller hun har til hensigt at opholde i Schengen-området i mere end 90 dage, uden at opholde sig mere end 90 dage i den enkelte medlemsstat.

Formandskabet anmoder medlemsstaterne kommentere på følgende spørgsmål:

- ***Kommissionens forslag i artikel 21 (3) og (4) om obligatorisk udstedelse af visum til flere indrejser med en gyldighed på henholdsvis tre og fem år til VIS registreret regelmæssig rejsende.***

Ifølge Kommissionens forslag skal medlemsstaternes konsulater altid udstede visum til flere indrejser, gældende i tre år, til VIS registreret regelmæssige rejsende, der lovligt har brugt to tidligere opnåede visa.

VIS registreret regelmæssige rejsende, der tidligere lovligt har anvendt et visum til flere indrejser, med en gyldighed på tre år, skal ifølge Kommissionens forslag altid have udstedt et visum til flere indrejser med en gyldighed på fem år, forudsat at ansøgning indgives senest et år efter, at det tidligere visum til flere indrejser er udløbet.

Formandskabet har i den forbindelse bedt om de enkelte medlemsstaters holdning til følgende spørgsmål:

- *Bør udstedelsen af visum til flere indrejser være obligatorisk med hensyn til VIS registrerede rejsende, der opfylder de nødvendige betingelser?*
- *Skal det være muligt for konsulaterne at fastsætte en kortere varighed for visum til flere indrejser end 3 henholdsvis 5 år, som foreslået af Kommissionen?*
- ***Kommissionens forslag om at slette den nuværende artikel 15 om rejsesygeforsikring i det eksisterende visumkodeks***

I sit forslag, har Kommissionen foreslået at slette kravet om, at visumansøgere skal dokumentere, at de er i besiddelse af en passende og gyldig rejsesygeforsikring. Det skyldes, at Kommissionen mener, at det aldrig er blevet dokumenteret, at kravet om rejsesygeforsikring giver medlemsstaterne merværdi.

Formandskabet foreslår, at kravet om rejsesygeforsikring genindføres og opfordrer medlemsstaterne til at indsende ideer til, hvordan man kan forbedre systemet med henblik på at forebygge misbrug.

- ***Personer omfattet af definitionen af EU-borgeres nære slægtninge i forslagets artikel 2 (7)***

Kommissionen har foreslået ændringer, som skal lette familiebesøg for EU-borgers nære slægtninge. Nære slægtninge er således blandt de nye kategorier af visumansøgere, der vil være berettiget til en betydelig række proceduremæssige lettelser ved ansøgning om visum til Schengen-området. Definitionen af nære slægtninge omfatter i Kommissionens forslag følgende: ægtefælle, børn (herunder ægtefællers børn og børn over 21), forældre (herunder ægtefællers forældre), personer med forældremyndighed, bedsteforældre og børnebørn.

De foreslåede lempeligere regler gælder både i relation til nære slægtninges besøg til EU-borgere, der er bosiddende i den medlemsstat, hvor den EU-borger, de ønsker at besøge, er statsborger, samt i relation til nære slægtninge, der sammen med en EU-borger - bosiddende i et tredjeland, ønsker at besøge den medlemsstat, hvor den pågældende EU-borger er statsborger, forudsat at besøget afvikles sammen med EU-borgeren.

- ***Udstedelse af visa ved den ydre grænse i henhold til en midlertidig ordning efter Kommissionens forslag til artikel. 33.***

Efter de gældende regler kan Medlemsstaterne alene udstede visum ved de ydre grænser ud fra en konkret vurdering fra sag til sag afhængig af de relevante tredjelandstatsborgeres individuelle situation. Kommissionen har foreslået en fast ordning, hvorefter der skal kunne ansøges om visum for korte ophold på højst 15 dage ved Europas ydre grænser.

Formandskabet foreslår, at dette forslag slettes og vil gerne høre medlemsstaternes holdning hertil.

- ***Anvendelsesområdet for rundrejsevisummet***

Formandskabet foreslår at indsnævre anvendelsesområdet for forslaget om indførelsen af et rundrejsevisum således, at det klarere defineres, hvilke kategorier af ansøgere der bør omfattes, og vil i den forbindelse anmode om medlemsstaternes holdning hertil.

3. Gældende dansk ret

Det følger af udlændingelovens § 2 a, stk. 4, at bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) med senere ændringer gælder i Danmark.

Efter udlændingelovens § 4, stk. 1, 1. pkt., udstedes visum i medfør af visumkodeksens bestemmelser herom til at gælde indrejse og ophold i alle Schengen-lande.

Ifølge udlændingelovens § 47, stk. 2, 2. pkt., kan udenrigsministeren efter aftale med justitsministeren indgå repræsentationsaftaler med andre Schengen-lande, således at disse kan træffe afgørelse i visumsager på vegne af Danmark.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

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

Da der vil være tale om en udbygning af Schengen-reglerne, vil Danmark imidlertid inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningen skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret.

Såfremt Danmark beslutter sig for at gennemføre forordningen, er den foreløbige vurdering, at dette vil have visse lovgivningsmæssige konsekvenser. Det vurderes således på det foreliggende grundlag, at der bl.a. vil være behov for ændringer af udlændingelovens regler om repræsentationsaftaler.

Forslaget vurderes at have visse statsfinansielle konsekvenser, bl.a. i form af tab af indtægter på grund af udvidet anvendelse af gebyrfritagelse og øget ressourceforbrug som følge af kortere sagsbehandlingsfrister og udvidet adgang til elektronisk indgivelse af ansøgninger. Det bemærkes i den forbindelse, at forslaget om udvidet anvendelse af gebyrfritagelse ikke er i overensstemmelse med dansk praksis om, at gebyrer som udgangspunkt skal dække omkostningerne ved sagsbehandlingen. Det nærmere omfang af de statsfinansielle konsekvenser vil blive vurderet, når høringssvarene foreligger.

5. Høring

Sagen har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv. med høringsfrist den 4. juli 2014:

Akademikernes Centralorganisation, Advokatsamfundet, Amnesty International, Danmarks Rejsebureau Forening (DRF), Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Dansk Flygtningehjælp, Dansk Industri (DI), Danske Regioner, Dansk Røde Kors, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening (KL), Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO), Københavns Kommune, Lederne, Landsorganisationen i Danmark (LO), Offentligt Ansattes Organisationer (OAO), Rigspolitiet og Rådet for Etniske Minoriteter.

Akademikernes Centralorganisation, Advokatsamfundet, Amnesty International, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Dansk Flygtningehjælp, Dansk Industri (DI), Danske Regioner, Dansk Røde Kors, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening (KL), Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO), Københavns Kommune, Lederne, Landsorganisationen i Danmark (LO), Offentligt Ansattes Organisationer (OAO) og Rådet for Etniske Minoriteter har ikke haft bemærkninger til forslaget.

Rigspolitiet bemærker, at man af sikkerhedsmæssige hensyn udtaler sig imod den foreslåede ændring om, at der kan udstedes visum uden personligt fremmøde på en repræsentation. Endvidere anfører Rigspolitiet, at man af sikkerhedsmæssige hensyn udtaler sig imod, at konsultationsmuligheden ved indgåelse af bilaterale repræsentationsaftaler bortskaffes.

Danmarks Rejsebureau Forening (DRF) anfører, at man er positivt indstillet over for forslaget som helhed. Konkret bemærkes, at foreningen støtter forslagene om at begrænse ansøgeres personlige fremmøde i forbindelse med indgivelse af ansøgninger, og om at øge mulighederne for udstedelse af visa med gyldighed på 3-5 år. Endvidere bemærker DRF, at man er positivt indstillet over for en nedsættelse af sagsbehandlingsfristerne.

6. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i begrundelsen for forslaget anført, at formålet med forslaget er at videreudvikle og forbedre foranstaltningerne i visumkodeksen, og at dette mål kun kan nås på EU-plan, da det alene er Unionen, som kan ændre en eksisterende EU-retsakt (Visumkodeksen). Forslaget vurderes på den baggrund at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Regeringens generelle holdning

Fra dansk side er man generelt positiv over for at forenkle procedurerne for ansøgning om visum med henblik på at styrke Schengen-områdets position i forhold til turisme og handel, så længe sikkerheden ved de ydre grænser og Schengen-områdets funktion opretholdes.

Herudover finder regeringen, at den nærmere rækkevidde og det nærmere indhold af en række af forslagens bestemmelser må søges afklaret under de kommende forhandlinger. Det gælder bl.a. i forhold til konsekvenserne af de afkortede frister for behandling af visumansøgninger herunder i sammenhæng med indførelse af obligatorisk gebyrfritagelse for nogle af de omfattede sager, den udtømmende liste over dokumentationskrav, indførelsen af obligatorisk repræsentation og ophævelse af bestemmelsen om, at det i forbindelse med indgåelse af bilaterale aftaler mellem medlemsstaterne om repræsentation kan fastsættes, at den repræsenterende medlemsstat skal videreende ansøgninger fra bestemte kategorier af tredjelandstatsborgere til den repræsenterede stats centrale myndigheder med henblik på forudgående konsultation.

Det skal i forbindelse med forhandlingerne sikres, at bestemmelserne i forordningen bliver så omkostningseffektive som muligt, og så vidt muligt i overensstemmelse med princippet om omkostningsægte gebyrer.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget om omarbejdning af visumkodeks behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, der indebærer, at forslaget skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet. Forslaget har endnu ikke været behandlet i Europa-Parlamentet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejdet (SPAIS) *den 1. oktober 2015*.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 11: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en omfordelingsordning i krisesituationer og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26. juni 2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

Nyt notat.

KOM (2015) 450 endelig

Resumé

Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Kommissionen fremlagde den 9. september 2015 forud for det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 14. september 2015 en "migrationspakke", som blev præsenteret for Folketingets Europaudvalg på dets møde den 11. september 2015. Migrationspakken indeholder en række forslag, herunder lovgivningsmæssige initiativer, med sigte på at styrke håndteringen af den aktuelle situation på migrationsområdet i EU på kort og langt sigt, herunder et forslag om en permanent omfordelingsmekanisme indarbejdet i en revideret Dublin-forordning. Da forslaget er omfattet af Danmarks retlige forbehold, har det som udgangspunkt hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Danmark deltager imidlertid i Dublin-forordningen via en parallelaftale og vil inden 30 dage efter vedtagelsen skulle give besked om, hvorvidt man vil gennemføre ændringen i national ret. Såfremt Danmark beslutter ikke at gennemføre forslaget, vil Danmarks deltagelse i Dublin-samarbejdet som udgangspunkt anses for ophørt. Danmark vil ikke deltage i den foreslåede permanente, bindende omfordelingsmekanisme. Samtidig lægger Danmark stor vægt på at forblive en del af Dublin-systemet. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

1. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 9. september 2015 bl.a. et forslag til indførelse af en permanent omfordelingsmekanisme i krisesituationer ved en ændring til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 om fastlæggelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (Dublin-forordningen).

Formålet med forslaget er at indarbejde en permanent og obligatorisk omfordelingsmekanisme, der kan tages i anvendelse i nødsituationer i enkelte medlemsstater og sikre omfordeling fra disse medlemsstater til andre EU-lande. Der lægges i forslaget op til, at mekanismen kan aktiveres af Kommissionen ved delegerede retsakter.

Forslaget er en del af Kommissionens ”migrationspakke”, der blev præsenteret den 9. september 2015 forud for det ekstraordinære rådsmøde den 14. september 2015, og som blev forelagt for Folketingets Europaudvalg den 11. september 2015.

Det danske retsforbehold

Forslaget 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 vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 i protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark (”retsforbeholdet”).

Danmark har imidlertid en parallelaftale i forhold til den gældende Dublin-forordning, der giver Danmark ret til fortsat at være tilsluttet retsakten med ændringer på mellemstatsligt grundlag, såfremt Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen giver meddelelse til Kommissionen om, at man vil gennemføre indholdet af ændringerne i national lovgivning, jf. parallelaftalens artikel 3, stk. 2. Hvis Danmark beslutter ikke at gennemføre sådanne ændringer, følger det af parallelaftalens artikel 3, stk. 7, at aftalen som udgangspunkt betragtes som opsagt.

2. Indhold

2.1. Generelt

Kommissionen lægger op til en ændring af Dublin-forordningen med henblik på at indarbejde bestemmelser om en permanent og obligatorisk omfordelingsmekanisme, der kan tages i anvendelse i specifikke nødsituationer i

enkelte medlemsstater og sikre omfordeling fra disse medlemsstater til andre EU-lande.

Formålet med forslaget er – i klart definerede nødsituationer – at sikre en fair fordeling af asylansøgere med klart behov for international beskyttelse. Forslaget vedrører alene asylansøgere fra oprindelseslande, for hvilke den gennemsnitlige anerkendelsesprocent i EU er 75 % eller over. Derudover har forslaget til hensigt, at sikre korrekt anvendelse af Dublin-systemet.

Kommissionens forslag fremsættes på baggrund af Traktatens artikel 78(2)(e) om kriterier og procedurer til bestemmelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om asyl eller subsidær beskyttelse. Dette er samme hjemmel som den eksisterende Dublin-forordning.

Det fremgår af forslaget, at Danmark ikke vil være omfattet af forordningsforslaget på grund af det danske retsforbehold. I Kommissionens begrundelse for forslaget er det anført, at Danmark er tilknyttet forordningen via en parallelaftale. Ifølge parallelaftalen skal Danmark give meddelelse til Kommissionen, hvorvidt Danmark agter at gennemføre forordningsændringen. Sker dette ikke inden for angivne tidsfrister, anses parallelaftalen om Danmarks deltagelse i Dublin- og Eurodac-forordningerne som udgangspunkt for opsagt.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i forslaget

Forslaget er en del af Kommissionens migrationspakke og skal ses som led i en overordnet og systemisk tilgang til migration. Nøglen til at sikre, at en sådan helhedstilgang er effektiv, består i at sørge for, at politikkerne i praksis gennemføres på en sammenhængende måde og således, at de supplerer hinanden. EU-agenturerne vil inden for rammerne af den "brændpunktstilgang" (etablering af registrerings- og modtageforanstaltninger), som Kommissionen har foreslået, yde udstrakt og målrettet støtte til de medlemsstater, der står over for et uforholdsmæssigt stort migrationspres på deres eksterne grænser. Den operationelle støtte, der kan ydes inden for rammerne af denne tilgang, omfatter bl.a. registrering og screening af ulovlige migranter, debriefing af ulovlige migranter, asylstøtte i form af bistand med registreringen af ansøgninger om international beskyttelse og udarbejdelsen af sagsakter, samt fremskyndelse af informationsudveksling og samarbejde

med henblik på undersøgelser af kriminelle netværk, der gør det lettere for ulovlige migranter at rejse til EU og derfra videre inden for EU. Hertil kommer koordinering af tilbagesendelser.

En sådan samordnet indsats vil sætte medlemsstaterne i stand til at lette migrationspresset hurtigere og mere effektivt i fuld overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder.

2.2.1. Samspil med omfordelingsordninger baseret på artikel 78, stk. 3, i TEUF

Der skal sondres mellem forslaget om indførelse af en omfordelingsordning i krisesituationer og de forslag, Kommissionen har vedtaget på grundlag af artikel 78, stk. 3, i TEUF, til fordel for visse medlemsstater, som oplever en pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere på deres område.

Mens de foranstaltninger, Kommissionen har foreslået på grundlag af artikel 78, stk. 3, i TEUF, er midlertidige, indføres der med forslaget om oprettelse af en flytningsordning i krisesituationer en metode til i en overgangsperiode i krisesituationer at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse indgivet i en medlemsstat, der står i en krisesituation, således at man kan sikre en mere retfærdig fordeling af ansøgerne mellem medlemsstaterne i sådanne situationer og dermed lette Dublinsystemets funktionsmåde, selv i kriseperioder.

I forslaget er der fastsat strenge betingelser for anvendelse af omfordelingsordningen i krisesituationer i en givet medlemsstat, herunder navnlig at medlemsstaten står i en krisesituation, der gør det vanskeligt at anvende Dublinforordningen på grund af et ekstremt pres kendetegnet ved en uforholdsmæssigt stor tilstrømning af tredjelandstatsborgere eller statsløse, som i høj grad udfordrer landets asylsystem.

Indførelsen af en flytningsordning i krisesituationer rokker ikke ved, at Rådet på forslag af Kommissionen kan vedtage midlertidige foranstaltninger til fordel for en medlemsstat, der står i en nødsituation som omhandlet i artikel 78, stk. 3, i TEUF. Vedtagelsen af nødforanstaltninger på grundlag af artikel 78, stk. 3, i TEUF vil fortsat være relevant i undtagelsessituationer, hvor der er behov for en hurtig reaktion, som eventuelt kan indbefatte migrationsstøt-

te i bredere forstand, hvis betingelserne for anvendelse af omfordelingsordningen i krisesituationer ikke er opfyldt.

2.2.2. Ibrugtagning af omfordelingsordningen

For at kunne tage omfordelingsordningen i krisesituationer i brug, skal Kommissionen på grundlag af underbyggede oplysninger, især oplysninger indhentet af EASO og Frontex, fastslå, at en medlemsstat står i en krisesituation, der gør det vanskeligt at anvende forordning (EU) nr. 604/2013 på grund af et ekstremt pres kendetegnet ved en uforholdsmæssigt stor tilstrømning af tredjelandstatsborgere eller statsløse, som i høj grad udfordrer landets asylsystem. Krisesituationen skal være af et sådant omfang, at det lægger et betydeligt pres på selv et velfungerende asylsystem, idet der også tages hensyn til den berørte medlemsstats størrelse.

I forslaget fastsættes følgende klare indikatorer, som Kommissionen bl.a. skal tage i betragtning i forbindelse med den oven for omhandlede vurdering: Det samlede antal ansøgere om international beskyttelse og ulovligt indrejste tredjelandstatsborgere og statsløse i de seks måneder, der går forud for vedtagelsen af den delegerede retsakt, stigningen i disse tal sammenlignet med samme periode det foregående år samt antallet af ansøgninger pr. indbygger i den medlemsstat, der drager fordel af flytningen, i de foregående 18 måneder sammenlignet med EU-gennemsnittet.

Det foreslås, at omfordelingsordningen i krisesituationer kun tages i brug for ansøgere, som umiddelbart har et klart behov for international beskyttelse, og for hvilke den kriseramte medlemsstat ellers ville være ansvarlig for efter kriterierne i kapitel III i forordning (EU) nr. 604/2013. Disse ansøgere defineres i dette forslag som ansøgere, hvis nationalitet, baseret på de senest tilgængelige ajourførte gennemsnitlige kvartalsdata fra Eurostat for hele EU, har en anerkendelsesprocent på 75 % eller derover.

2.2.3 Anvendelse af omfordelingsordningen i krisesituationer

Når Kommissionen har fastslået, at betingelserne for flytning er opfyldt for en bestemt medlemsstats vedkommende, skal den vedtage en delegeret retsakt med henblik på at tage flytningsordningen i brug. Den delegerede retsakt skal a) konstatere, at der foreligger en krisesituation i den medlemsstat, der drager fordel af flytningen, b) bestemme, hvor mange personer der skal omfordeles fra den pågældende medlemsstat, c) afgøre, hvordan disse personer skal fordeles mellem medlemsstaterne, ved at anvende formelen for den fast-

satte fordelingsnøglen og d) fastsætte den periode, i hvilken omfordelingsordningen i krisesituationer skal finde anvendelse. Den delegerede retsakt træder kun i kraft, hvis hverken Europa-Parlamentet eller Rådet har gjort indsigelse inden for en frist på højst en måned fra Kommissionens meddelelse af retsakten. Den delegerede retsakt kan anvendes i højst to år.

2.2.4 Metode til bestemmelse af, hvor mange personer der skal omfordeles

Forslaget indeholder objektive, verificerbare indikatorer, som Kommissionen skal tage i betragtning, når den i forbindelse med vedtagelsen af en delegeret retsakt om anvendelse af flytningsordningen i krisesituationer i en bestemt medlemsstat skal afgøre, hvor mange personer der skal omfordeles fra den pågældende medlemsstat, herunder bl.a.: antal ansøgere pr. indbygger i den medlemsstat, der drager fordel af omfordelingen, i de 18 måneder - og specielt i de seks måneder - der går forud for vedtagelsen af den delegerede retsakt, sammenlignet med EU-gennemsnittet, asylsystemets kapacitet i den pågældende medlemsstat og medlemsstatens deltagelse i tidligere solidaritetsinitiativer, og i hvilket omfang medlemsstaten har draget fordel af tidligere EU-solidaritetsforanstaltninger.

Der fastsættes desuden en øvre tærskel for det antal personer, der skal flyttes, nemlig 40 % af det antal ansøgninger, der er indgivet i den pågældende medlemsstat i de seks måneder, der går forud for vedtagelsen af den delegerede retsakt.

3. Gældende dansk ret

Forslaget giver på nuværende tidspunkt ikke anledning til at redegøre for dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Som anført under punkt 1 er forslaget omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Forslaget vil derfor ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark og vil således ikke i sig selv have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Da der er tale om en ændring af Dublin-forordningen, som Danmark har tiltrådt på mellemstatsligt grundlag i medfør af en parallelaftale, vil Danmark imidlertid skulle meddele Kommissionen, hvorvidt man ønsker at gennemføre indholdet af ændringen i dansk ret. En dansk beslutning om ikke at ville gennemføre ændringen betyder, at Danmarks deltagelse i Dublin-samarbejdet som ud-

gangspunkt anses for ophørt. En løsning, der muliggør Danmarks fortsatte deltagelse i Dublin-forordningen uden at gennemføre den foreslåede ændring, forventes ikke at ville have statsfinansielle konsekvenser. Eventuelle statsfinansielle konsekvenser afledt af enten opsigelse af parallelaftalen eller tilslutning til den foreslåede ændring kan ikke vurderes nærmere på det foreliggende grundlag.

5. Høring

Der er på nuværende tidspunkt ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Danmark vil ikke deltage i den foreslåede permanente, bindende omfordelingsmekanisme. Samtidig lægger Danmark stor vægt på at forblive en del af Dublin-systemet.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse i sagen.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde

Sagen har senest været drøftet i specialudvalget den 1. oktober 2015.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg. Da sagen udgør en del af Kommissionens migrationspakke vedtaget den 9. september 2015 er sagen dog indeholdt i forlæggelsen for udvalget den 11. september 2015 forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 14. september 2015.

Dagsordenspunkt 12: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af en fælles EU-liste over sikre tredjelande i forbindelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse, og om ændring af direktiv 2013/32/EU (førstebehandling)

Nyt notat.

Sagen er omfattet af det danske retsforbehold.

KOM(2015) 452 endeligt

Resumé

Sagen er omfattet af retsforbeholdet. Kommissionen fremlagde den 9. september 2015 forud for det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 14. september 2015 en "migrationspakke", som blev præsenteret for Folketingets Europaudvalg på dets møde den 11. september 2015, indeholdende en række forslag, herunder et forslag om etablering af en fælles liste over sikre tredjelande, som skal smidiggøre sagsbehandlingen i form af en særlig hurtig procedure i sager, hvor en ansøgning fra en asylansøger, dels vurderes ubegrundet, og dels kommer fra et land, der optræder på den fælles liste over sikre oprindelseslande. Da forslaget er omfattet af Danmarks retlige forbehold, har det hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Fra dansk side støttes etableringen af en europæisk liste over sikre oprindelseslande, som Danmark dog ikke kan deltage i på grund af retsforbeholdet.

1. Baggrund

Etablering af en fælles europæiske liste over sikre tredjelande blev senest drøftet på Det Europæiske Råds møde den 25.-26. juni 2015. I Det Europæiske Råds konklusioner fra 25.-26. juni 2015 peges på, at Kommissionen vil fremlægge foranstaltninger, der skal træffes med henblik på at anvende EASO til at koordinere gennemførelsen af bestemmelserne om "sikkert oprindelsesland" i direktivet om asylprocedurer med henblik på at fremskynde behandlingen af asylansøgninger. Kommissionen har tilkendegivet, at den agter at styrke bestemmelserne om "sikkert oprindelsesland" i direktivet om asylprocedurer, herunder eventuel oprettelse af en fælles EU-liste over sikre oprindelseslande.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. oktober 2015 vil Kommissionens forslag til forordning om etablering af en fælles liste over tredjelande blive sat på dagsordenen til generel indstilling.

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketinget Europaudvalg. Sagen er dog en del af Kommissionens migrationspakke, der blev fremlagt den 9. september 2015 forud for det ekstraordinære rådsmøde den 14. september 2015, og som blev præsenteret for Folketingets Europaudvalg den 11. september 2015.

2. Indhold

Formålet med forslaget er at styrke bestemmelserne om sikre oprindelseslande i asylproceduredirektivet. Dette skal ske gennem en smidiggørelse af sagsbehandlingen i form af en særlig hurtig procedure i sager, hvor en ansøgning fra en asylansøger, dels vurderes at være ubegrundet, og dels kommer fra et land, der optræder på listen over sikre oprindelseslande. Listen indeholdt i forslaget omfatter Tyrkiet og Vestbalkan (Albanien, Bosnien-Herzegovina, Makedonien, Kosovo, Montenegro, Serbien).

Kommissionen skal have mulighed for at suspendere enkelte tredjelande fra listen, såfremt disse lande ikke længere kan betragtes som sikre i overensstemmelse med asylproceduredirektivet.

Den fælles liste skal ses som første skridt mod etablering af en sammenhængende fælles europæisk liste over sikre tredjelande, hvilket kan føre til harmonisering på området og hermed afskaffelse af nationale lister. Kommissionen kan foreslå, at nye tredjelande tilføjes til listen, såfremt betingelserne herfor er opfyldt. I den forbindelse skal der gives prioritet til lande med et højt antal af asylansøgere til EU, f.eks. Bangladesh, Pakistan og Senegal. Kommissionen evaluerer listen hvert 3. år med henblik på bl.a. optagelse af nye tredjelande til listen. Optagelse af nye tredjelande på listen baseres på information fra medlemsstaterne, Rådet, EASO, UNHCR og andre relevante internationale organisationer.

På grund af det danske retsforbehold deltager Danmark ikke i asylproceduredirektivet. Af samme grund kan Danmark ikke deltage i forslaget om sikre oprindelseslande.

Danmark har imidlertid allerede en Åbenbart Grundløs Haste-procedure. Det er en særlig accelereret procedure for asylansøgere fra lande, hvor der som udgangspunkt er en formodning om, at asylansøgere vil få afslag på en ansøgning om asyl, fordi de kommer fra et land, hvor der som udgangspunkt

ikke er risiko for forfølgelse. Udlændingemyndighederne opererer i disse sager med en liste over sikre lande, der udarbejdes af myndighederne efter drøftelser med Dansk Flygtningehjælp og Rigspolitiet.

De lande, der på nuværende tidspunkt er omfattet af listen er: alle EU-lande, Albanien, Australien, Bosnien-Hercegovina, Canada, Island, Japan, Kosovo, Makedonien, Moldova, Mongoliet, Montenegro, New Zealand, Norge, Rusland – med en række undtagelser, der vurderes konkret, f.eks. etniske tjenere, russiske jøder eller personer med politiske aktiviteter, der har været udsat for myndighedsovergreb – Schweiz, Serbien og USA.

Hvis udlændingemyndighederne efter at have afholdt samtale med ansøgeren indstiller, at der skal meddeles afslag på asyl i denne procedure, forelægges sagen for Dansk Flygtningehjælp. Såfremt Dansk Flygtningehjælp er enig i, at sagen kan afgøres i Åbenbart Grundløs Haste-proceduren, meddeler udlændingemyndighederne herefter et afslag, der ikke kan påklages.

3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget har ikke lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Fra dansk side støttes etableringen af en europæisk liste over sikre oprindelseslande, som Danmark dog ikke kan deltage i på grund af retsforbeholdet.

En europæisk liste over sikre oprindelseslande vurderes at kunne føre til mere effektive procedurer for identifikation og tilbagesendelse af migranter – uden krav på beskyttelse – til deres oprindelseslande.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse i sagen.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde

Sagen er senest blevet drøftet i specialudvalget den 1. oktober 2015.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketinget Europaudvalg. Sagen er dog en del af Kommissionens migrationspakke, der blev præsenteret den 9. september 2015 forud for det ekstraordinære rådsmøde den 14. september 2015, og som blev forelagt for Folketingets Europaudvalg den 11. september 2015.

Dagsordenspunkt 13: Rådets beslutning om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien

Revideret notat.

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM-dokument foreligger ikke

Resumé

Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. oktober 2015 forventes eventuel vedtagelse af Rådets afgørelse om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, og nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Folketinget gav den 19. september 2011 den daværende regering mandat til at tilslutte sig en ophævelse af grænsekontrollen mellem Bulgarien og Rumænien og de øvrige Schengen-lande, enten i form af en totrinsmodel eller i form af en fuldstændig ophævelse af grænsekontrollen på én gang.

1. Baggrund

Bulgarien og Rumænien indtrådte i EU den 1. januar 2007. De Schengen-regler, der hænger direkte sammen med afskaffelsen af personkontrollen ved de indre grænser, blev imidlertid ikke sat i kraft i forhold til de to lande ved tiltrædelsen.

Det følger af den protokol, der er tilknyttet EU-tiltrædelsestraktaten for Bulgarien og Rumænien, at Rådet afgør, hvornår den indre grænsekontrol i forhold til de to medlemsstater ophæves.

Denne afgørelse kan først træffes, når det i overensstemmelse med de relevante Schengen-evalueringsprocedurer er sikret, at Bulgarien og Rumænien fuldt ud lever op til det regelsæt, der gælder for Schengen-lande. Afgørelsen om ophævelse af den indre grænsekontrol træffes med enstemmighed af Rådet efter høring af Europa-Parlamentet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011 vedtog Rådet konklusioner om afslutning af evalueringen af Bulgariens og Rumæniens gennemførelse af Schengen-reglerne. Det fremgår af rådskonklusio-

nerne, at betingelserne for, at Rådet efter tiltrædelsesakten for Bulgariens og Rumæniens optagelse i EU kan træffe afgørelse om at ophæve den indre grænsekontrol ved luft-, land- og søgrænser mellem Bulgarien/Rumænien og de øvrige Schengen-lande, er opfyldt.

På grund af manglende enstemmighed i Rådet om optagelse af de to lande fremlagde det daværende polske formandskab på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011 et kompromisforslag om en trinvis optagelse af Bulgarien og Rumænien i det fulde Schengensamarbejde. Ifølge kompromisforslaget er det i første omgang alene kontrollen ved luft- og søgrænserne, der ophæves, mens kontrollen ved landgrænserne først ophæves på et senere tidspunkt.

Det Europæiske Råd anmodede på sit møde den 1.-2. marts 2012 Rådet om på ny at tage spørgsmålet om Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse af Schengen-området op på rådsmødet for retlige og indre anliggender i september 2012 og træffe en afgørelse på mødet. Det Europæiske Råd erindrede i sin udtalelse endvidere om, at de retlige betingelser for de to landes tiltrædelse var opfyldt, og anerkendte de to landes fortsatte bestræbelser. Rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 20. september 2012 blev imidlertid aflyst.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25.-26. oktober 2012 var der en drøftelse af sagen, og formandskabet konstaterede, at det ikke havde været muligt at opnå den fornødne enstemmighed til at ophæve den indre grænsekontrol i forhold til de to lande. Det skyldes bl.a., at flere medlemsstater har kædet beslutningen herom sammen med de såkaldte CVM-rapporter, hvor Kommissionen evaluerer Bulgarien og Rumænien i forhold til bl.a. retssikkerhed og korruptionsbekæmpelse.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. marts 2013 var der igen en drøftelse af sagen, og der var fortsat ikke den fornødne enstemmighed. Visse medlemsstater tilkendegav i den forbindelse, at man var villig til at drøfte sagen igen, når de nye CVM-rapporter forelå. Formandskabet konkluderede, at Rådet ville vende tilbage til sagen inden udgangen af 2013 med henblik på at drøfte en vej fremad baseret på en trinvis ophævelse af den indre grænsekontrol.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. december 2013 orienterede formandskabet om, at forudgående drøftelser havde vist, at der fortsat ikke var den fornødne enstemmighed til at træffe afgørelse om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien. Formandskabet konkluderede, at Rådet ville vende tilbage til sagen ved førstkommende lejlighed med henblik på at drøfte en vej fremad baseret på en trinvis ophævelse af den indre grænsekontrol.

På et møde i arbejdsgruppen for mekanismen for samarbejde og kontrol (COVEME) for Bulgarien og Rumænien den 22. januar 2014 fremlagde Kommissionen nye CVM-rapporter for Bulgarien og Rumænien. I rapporten vedrørende Bulgarien konkluderede Kommissionen, at Bulgarien kun havde gjort få fremskridt, men at der dog var sket enkelte forbedringer vedrørende bl.a. udnævnelsesprocedurer. I rapporten vedrørende Rumænien konkluderede Kommissionen, at Rumænien havde gjort mange fremskridt inden for navnlig reformer af retsvæsenet og antikorrupition, men man havde dog stadig bekymringer vedrørende eksempelvis retsvæsenets uafhængighed. På grundlag af disse to rapporter vedtog Rådet (almindelige anliggender) den 18. marts 2014 konklusioner om mekanismen for samarbejde og kontrol for Bulgarien og Rumænien.

På et møde i arbejdsgruppen for mekanismen for samarbejde og kontrol (COVEME) for Bulgarien og Rumænien den 23. juli 2014 afgav Kommissionen en mundtlig statusorientering for samarbejds- og kontrolmekanismen for Bulgarien og Rumænien. Det var Kommissionens vurdering, at Bulgarien fortsat havde problemer, navnlig hvad angik bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet, mens Rumænien havde fortsat de positive fremskridt.

Den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien var sat på dagsordenen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. oktober 2014 og på rådsmødet den 4.-5. december 2014 (retlige og indre anliggender) til drøftelse og eventuel vedtagelse, men sagen blev taget af dagsordenen før de pågældende rådsmøder.

Den 28. januar 2015 blev de seneste CVM-rapporter for Bulgarien og Rumænien offentliggjort. Kommissionen konkluderede, at Rumænien har fastholdt de positive fremskridt, herunder især i forhold til uafhængighed i rets-

væsenet og bekæmpelse af korruption. Derimod konkluderer Kommissionen, at fremskridtene med reformer i Bulgarien ikke er store, og at der stadig er alvorlige problemer med bekæmpelse af korruption og organiseret kriminalitet.

Den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien var sat på dagsordenen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. marts 2015 til drøftelse og eventuel vedtagelse, men sagen blev taget af dagsordenen før rådsmødet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. oktober 2015 forventes en eventuel vedtagelse af Rådets afgørelse om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne.

2. Indhold

2.1. Generelt

Med henblik på at vurdere, om Bulgarien og Rumænien lever op til Schengen-reglerne, blev der iværksat en evalueringsprocedure (Schengen-proceduren), som indebærer, at et eksperthold bestående af repræsentanter fra de nuværende Schengen-lande og Kommissionen førte tilsyn med og kontrollerede gennemførelsen af Schengen-reglerne i de to lande.

Evalueringsproceduren omfattede Bulgariens og Rumæniens anvendelse af Schengen-reglerne inden for områderne databaseskyttelse, politisamarbejde, luftgrænsekontrol, landgrænsekontrol, søgrænsekontrol, visumudstedelse og brugen af Schengen-informationssystemet (SIS).

Begge lande har bl.a. besvaret et omfattende og detaljeret spørgeskema, som giver mulighed for at vurdere landenes gennemførelse af Schengen-reglerne i form af lovgivning, myndighedsstrukturerne på de relevante områder, personalemæssige ressourcer, grænsepersonalets uddannelsesniveau mv.

I begge lande er der endvidere inden for de nævnte områder gennemført evalueringsbesøg af eksperthold. Ekspertholdene har med udgangspunkt i besvarelsenerne af spørgeskemaerne inspiceret bl.a. de fysiske lokaliteter og f.eks. vurderet kvaliteten af teknisk udstyr. Under evalueringsbesøgene har ekspertholdet haft mulighed for at stille spørgsmål til personalet og derved

vurdere personalets kendskab til Schengen-reglerne, relevante sagsgange og personalets sprogkundskaber.

På baggrund af spørgeskemabesvareelserne og evalueringsbesøgene har ekspertholdene udarbejdet evalueringsrapporter, der indeholder en række konklusioner og anbefalinger. Rapporterne er efterfølgende blevet diskuteret i Rådets arbejdsgruppe om Schengen-evaluering. Bulgarien og Rumænien har under disse drøftelser løbende rapporteret om de opfølgningsskridt, der er foretaget på baggrund af ekspertholdenes anbefalinger. Arbejdsgruppen om Schengen-evaluering har herefter vurderet, om der har været behov for genbesøg i landene.

2.2. Nærmere om hovedelementerne i sagen

2.2.1. Politisamarbejde

For så vidt angår politisamarbejde blev Bulgarien og Rumænien evalueret i marts og april 2009, hvor gennemførelsen af relevant lovgivning, politiets organisation og det operationelle politisamarbejde på nationalt og internationalt plan blev vurderet. Der blev i denne forbindelse foretaget en række besøg på bl.a. politistationer og ved grænseovergange.

2.2.2. Databeskyttelse

Der blev i april 2009 foretaget en evaluering af databeskyttelsesniveauet i Bulgarien og Rumænien, hvor relevant lovgivning, databeskyttelsesmyndigheder, regler for logning af databehandlingsskridt og it-sikkerhed, visumudstedelse og internationalt samarbejde var genstand for evaluering. Databeskyttelsesevalueringerne er sket på baggrund af spørgeskemabesvareelser og i form af oplæg ved de bulgarske og rumænske myndigheder.

2.2.3. Visumudstedelse

Bulgariens og Rumæniens generalkonsulater i Istanbul og ambassaderne i Chisinau (Moldova) blev inspiceret i juni 2009 med henblik på en vurdering af landenes praksis i forhold til visumudstedelse. I den forbindelse var bl.a. adgangen til konsulaterne og ambassaderne, sikkerhedsforanstaltninger og kontrol på den pågældende lokalitet, processen for indgivelse af ansøgninger, afslag på ansøgninger, datahåndtering, sikkerhedsgodkendelse af personale og materiel, udstyr til at påvise falske dokumenter og uddannelse af personale genstand for evaluering.

2.2.4. Sø-, luft- og landgrænser

Landenes søgrænsekontrol blev evalueret i august og september 2009, luftgrænsekontrollen i november 2009 og landgrænsekontrollen i marts og i november 2010.

I Rumænien blev der i november 2010 endvidere foretaget genbesøg i en lufthavn og ved en landgrænseovergang. I Bulgarien blev der i december 2010 og i marts 2011 foretaget genbesøg ved en landgrænseovergang.

Evalueringerne af sø-, luft- og landgrænser er sket ved en gennemgang af bl.a. lovgivning og internationalt samarbejde i forbindelse med grænsekontrol. Der er endvidere foretaget kontrol af de organisatoriske og funktionelle strukturer, den operationelle effektivitet (herunder ressourcer og kontrolniveau), risikoanalyser, behandling af datamateriale, politiundersøgelser af udlændinge, uddannelse af personale, tilbagetagelse af udlændinge, afvisning på grænsen, ulovlig indvandring og transportøransvar.

Der er herudover foretaget en række inspektionsbesøg af havne, lufthavne og landgrænseovergange. Under disse inspektionsbesøg har ekspertholdet endvidere foretaget evaluering af kontrolprocedurer, grænseovervågning og uddannelse af personale.

2.2.4.1. Rumænien

Det fremgår af de rådskonklusioner, der blev vedtaget på rådsmødet den 9. juni 2011, at Schengen-evalueringen af de rumænske luftgrænser viste en generelt velstruktureret grænseforvaltningsmyndighed, en god faglig kompetence hos de ansatte i grænsepolitiet og et tilfredsstillende kendskab til kravene i Schengen-grænsekodeksen. Det fremgår endvidere af rådskonklusionerne, at det disponible udstyr hovedsageligt var tilstrækkeligt. De mindre mangler, der blev påvist under det første evalueringsbesøg, er ved et senere besøg konstateret tilstrækkeligt afhjulpet. Herudover fremgår det af rådskonklusionerne, at der ifølge oplysninger fra Rumænien er blevet eller snart bliver rettet op på mangler i forhold til luftfartsselskabernes ansvar og kapaciteten til at afsløre menneskesmuglere.

For så vidt angår de rumænske søgrænser fremgår det af rådskonklusionerne, at evalueringen viste et godt niveau af samarbejde, kommunikation, situ-

ationskendskab og reaktionskapacitet, og at grænsekontrollen udføres med tilstrækkeligt udstyr og af specialtrænet personel. Der er også et godt niveau af risikoanalyse og en velstruktureret kommandokæde. Det fremgår af råds-konklusionerne, at der i opfølgningsprocessen er blevet rettet op på tidligere konstaterede mangler med hensyn til transportvirksomheders ansvar, samt på mindre mangler bl.a. med hensyn til udførelsen af grænsekontrol og behovet for bedre uddannelse og sprogfærdigheder generelt.

For så vidt angår de rumænske landgrænser fremgår det af råds-konklusionerne, at evalueringen viste et godt niveau af grænsekontrol, en professionel taktisk og operationel tilgang i grænseovervågningen, en professionel udførelse af risikoanalyse og efterretning samt et godt samarbejde både internationalt og med nabolandene. Den tilgængelige infrastruktur og personaleniveauet på stedet blev anset for tilstrækkelig. Det fremgår endvidere af råds-konklusionerne, at de mindre mangler, der blev påvist under det første evalueringsbesøg bl.a. med hensyn til udførelse af grænsekontrol og udstyr samt antallet af uanmeldte inspektioner med henblik på modvirkning af korruption, er blevet afhjulpet i opfølgningsprocessen, og at de fleste foranstaltninger er blevet gennemført. Der blev i forbindelse med evalueringen afholdt et nyt besøg ved to bestemte grænseovergangssteder, hvor det kunne konstateres, at tidligere påviste mangler vedrørende bl.a. infrastruktur og udstyr var blevet afhjulpet.

2.2.4.2. Bulgarien

Det fremgår af de råds-konklusioner, der blev vedtaget på rådsmødet den 9. juni 2011, at den infrastruktur, der benyttes til grænsekontrol ved de bulgarske luftgrænser, lever op til kravene i Schengen-grænsekodeksen, og at udstyret hovedsageligt er tilstrækkeligt og moderne. Den systematiske taktiske risikoanalyse, der resulterer i henstillinger vedrørende niveauer for grænsekontrol, samt tutorordningen kan betragtes som såkaldt bedste praksis. Der blev ved evalueringen påvist mangler inden for udstyr, udførelse af grænsekontrol og uddannelse, fuldstændig fysisk adskillelse i Burgas lufthavn, pligten til at formidle passageroplysninger, sprogkundskaber og gennemførelse af luftfartsselskabernes ansvar, hvilket der imidlertid efterfølgende er rettet op på, jf. opfølgningsrapporten fra juli 2011.

For så vidt angår de bulgarske søgrænser fremgår det bl.a. af råds-konklusionerne, at den systematiske taktiske risikoanalyse, kontrollen af fiskerifartø-

jer og grænsekontrollen af lystfartøjer kan betragtes som bedste praksis. Det blev vurderet, at grænseovervågningssystemet generelt opfylder kravene i Schengen-grænsekodeksen. Der er under opfølgningen blevet rettet op på de påviste mangler inden for grænsekontrol og grænseovervågning, visumudstedelse, infrastruktur og sprogkunderskaber.

For så vidt angår de bulgarske landgrænser fremgår det af rådskonklusionerne, at evalueringen efter det andet genbesøg viste et pragmatisk og professionelt niveau af samarbejde på grænsen, både hvad angår grænsekontrol og grænseovervågning. Det blev under genbesøgene konstateret, at de anbefalinger, der blev fremsat vedrørende kontrol ved grænsen mellem Bulgarien og Tyrkiet, grænseovervågning, bemanning, kommunikation, ledelses- og sproguddannelse, situationskendskab og strategisk tilgang, er blevet gennemført og fortsat vil blive overvåget nøje. Det fremgår endvidere, at Bulgarien har besluttet at udarbejde en særlig pakke af ledsagende foranstaltninger med henblik på eventuelt stigende indvandringsstrømme efter den fuldstændige indtræden i Schengen-samarbejdet.

2.2.5. Evaluering af SIS/SIRENE

Efter den ovennævnte evalueringsprocedure og opfølgningsprocedure i forhold til databeskyttelse vedtog Rådet den 26. april 2010 konklusioner om, at databeskyttelsesniveauet i Bulgarien og Rumænien var tilfredsstillende. Dette var en forudsætning for, at der kunne overføres data via Schengen-informationssystemet (SIS) til de to lande, og dermed for at SIS/SIRENE-evalueringerne kunne gennemføres.

I juni 2010 traf Rådet afgørelse om anvendelse af reglerne om SIS (der er en del af Schengen-regelsættet) i Bulgarien og Rumænien med virkning fra den 15. oktober 2010. Den 5. november 2010 blev begge lande fuldt operationelle. Der blev i form af de såkaldte SIS/SIRENE-evalueringer foretaget kontrol af den nationale lovgivning mv. angående SIS og af de myndigheder, der anvender systemet. Som et led i evalueringen blev der foretaget inspektionsbesøg på landenes SIRENE-kontorer og en række anmeldte og uanmeldte inspektionsbesøg på politistationer mv. for at vurdere anvendelsen af systemet.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget har ikke lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen.

7. Andre landes kendte holdninger

Finland, Nederlandene og Tyskland har tidligere offentligt tilkendegivet modstand mod Bulgariens og Rumæniens fulde indtræden i Schengen-samarbejdet på nuværende tidspunkt.

8. Regeringens generelle holdning

I overensstemmelse med de rådskonklusioner, som Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog på rådsmødet den 9.-10. juni 2011, er det Danmarks opfattelse, at Bulgarien og Rumænien opfylder de krav, som følger af Schengen-regelsættet, og at der derfor er grundlag for, at Rådet træffer beslutning om, at Rumænien og Bulgarien optages i det fulde Schengen-samarbejde.

9. Europa-Parlamentet

Spørgsmålet om den fulde anvendelse af Schengen-reglerne i Bulgarien og Rumænien har været sendt i høring i Europa-Parlamentet, der har støttet den fulde optagelse af de to lande i Schengen-samarbejdet.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget for asyl- og indvandrings-samarbejde den 1. oktober 2015.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen blev forelagt Folketingets partier til forhandlingsoplæg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 22.-23. september 2011 og har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. december 2013.

Et samlenotat blev endvidere sendt til Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. marts 2015, men sagen blev taget af dagsordenen før forelæggelsen i Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 14: Rådets afgørelse om midlertidige foranstaltninger til fordel for Italien og Grækenland på området international beskyttelse

Revideret notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.

KOM (2015) 451 endelig

Resumé

Rådsafgørelsen er omfattet af retsforbeholdet. Formandskabet forventer på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. oktober 2015 at orientere om status for implementeringen af rådsafgørelsen om midlertidige foranstaltninger til fordel for Italien og Grækenland på området international beskyttelse ("omfordelingsforslaget"). Rådsafgørelsens formål er at afhjælpe det aktuelle pres på Italiens og Grækenlands modtage- og asylsystemer gennem etablering af en midlertidig mekanisme, hvorefter der over en to-årig periode skal omfordeles i alt 40.000 asylansøgere med klart behov for international beskyttelse fra Italien og Grækenland til de øvrige medlemsstater på frivillig basis. Rådsafgørelsen blev vedtaget på det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 14. september 2015. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet og har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

1. Baggrund

Efter bådulykken i Middelhavet den 19. april 2015 vedtog Det Europæiske Råd (DER) på sit ekstraordinære møde den 23. april 2015 en erklæring om håndteringen af migrationsstrømme (herefter "DER-erklæringen"), herunder om omfordeling blandt alle medlemsstaterne på et frivilligt grundlag.

I Kommissionens meddelelse af 13. maj 2015 om En Europæisk Dagsorden for Migration (herefter "Kommissionens meddelelse"), der har til formål at fastlægge en fælles ramme for EU's migrationspolitik, indgår et forslag til en omfordelingsmekanisme. Kommissionen henviser til TEUF artikel 78, stk. 3, hvori det angives, at hvis en eller flere medlemsstater står over for en nødsituation i form af en pludselig tilstrømning af tredjelandstatsborgere, kan Rådet på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet med kvalificeret flertal vedtage en midlertidig foranstaltning til fordel for den eller de berørte medlemsstater.

Den 27. maj 2015 fremlagde Kommissionen et konkret forslag til rådsafgørelse om midlertidige foranstaltninger til fordel for Italien og Grækenland på området for international beskyttelse.

Forslaget blev drøftet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 15.-16. juni 2015 og på møde i Det Europæiske Råd den 25.-26. juni 2015. På sidstnævnte møde blev der opnået enighed om at omfordele 40.000 asylansøgere med et klart behov for international beskyttelse fra Italien og Grækenland til andre medlemsstater over en periode på to år. Det blev samtidig opnået enighed om, at deltagelse i omfordelingsmekanismen skal ske på frivilligt grundlag.

Forslaget, som på ny blev drøftet på rådsmødet den 20. juli 2015, blev endelig vedtaget på det ekstraordinære rådsmøde den 14. september 2015.

Det danske retsforbehold

Forslaget blev fremsat under henvisning til TEUF, tredje del, afsnit V, artikel 78, stk. 3.

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 er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet"). Derfor er Danmark ikke omfattet af forslaget.

2. Indhold

Rådsafgørelsen har til formål at udgøre et øjeblikkeligt svar på det aktuelle pres på Italiens og Grækenlands modtage- og asylsystemer og på den forventede tilstrømning af migranter til disse medlemsstater over de kommende måneder.

Rådsafgørelsen indebærer etablering af en midlertidig mekanisme, hvorefter der skal ske omfordeling af i alt 40.000 asylansøgere fra Italien og Grækenland til de øvrige medlemsstater over en toårig periode. Det er alene asylansøgere, der har et klart behov for international beskyttelse, der er omfattet af

omfordelingsmekanismen. Asylsagsbehandlingen vil foregå i den medlemsstat, hvortil asylansøgeren er blevet omfordelt.

Formandskabet og Kommissionen forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. oktober 2015 at orientere om status for implementeringen af rådsafgørelsen.

3. Gældende dansk ret

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

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget har ikke lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Regeringens generelle holdning

Generelt anser Danmark ikke omfordeling som et velegnet solidaritetsinstrument. Solidaritet bør i stedet udvises via finansiell støtte fra eksisterende fonde, teknisk bistand koordineret af navnlig Frontex og EASO samt ved øget støtte til flygtninge i deres nærområder. Finansiell og teknisk støtte skal også omfatte bistand til repatriering, når dette måtte være muligt.

Det bemærkes, at Danmark på grund af retsforbeholdet ikke deltager i vedtagelsen af rådsafgørelsen.

9. Europa-Parlamentet

Sagen blev behandlet i Europa-Parlamentet den 15.-16. juli 2015.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde

Sagen har senest været drøftet den *1. oktober 2015* i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg skriftligt den 10. juni 2015 i forbindelse med forelæggelse af Kommissionens meddelelse om En Europæisk Dagsorden for Migration forud for rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 15.-16. juni 2015.

Dagsordenspunkt 15: Tilbagesendelsespolitikens fremtid

- Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om en europæisk handlingsplan om tilbagesendelse af ulovlige migranter

- Kommissionshenstilling om en fælles tilbagesendelsesmanual med henblik på nationale myndigheders anvendelse

Nyt notat.

Sagen er ikke omfattet af det danske retsforbehold.

KOM (2015) 453 endelig

KOM(2015) 6250 udkast

Resumé

Kommissionen fremlagde den 9. september 2015 forud for det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 14. september 2015 en "migrationspakke", som blev præsenteret for Folketingets Europaudvalg på dets møde den 11. september 2015, indeholdende en række forslag, herunder Kommissionens meddelelse om en EU-handlingsplan for tilbagesendelse af ulovlige migranter og Kommissionens tilbagesendelseshåndbog. Meddelelsen er en udmøntning af Det Europæiske Råds konklusioner af 25.-26. juni 2015, hvor man anmoder Kommissionen om at etablere et EU-tilbagesendelsesprogram. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. oktober 2015 forventes en drøftelse af EU's tilbagesendelses- og tilbagetagelsespolitik samt vedtagelse af rådskonklusioner på baggrund af Kommissionens meddelelse. Regeringen støtter Kommissionens meddelelse og kan generelt støtte udkastet til rådskonklusioner. Sagen er ikke omfattet af retsforbeholdet. Sagen har ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser og rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

1. Baggrund

Kommissionen vedtog den 9. september 2015 en meddelelse om en EU handlingsplan for tilbagesendelse af ulovlige migranter som led i en "migrationspakke". Kommissionen vedtog endvidere en tilbagesendelseshåndbog indeholdende vejledning til medlemsstaterne i håndtering af tilbagesendelser. Kommissionens migrationspakke blev forelagt for Folketingets Europaudvalg den 11. september 2015 forud for det ekstraordinære rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 14. september 2015.

I formandskabets konklusioner fra rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 14. september 2015 blev der udtrykt tilfredshed med Kommissionens meddelelse, og man understregede vigtigheden af effektive tilbagesendel-

ses- og tilbagetagelsespolitikker, herunder gennemførelse af disse hurtigst muligt. Særligt fremhævet i formandskabskonklusionerne var dels tredjelandes forpligtelse til at tage egne statsborgere, der ikke har lovligt ophold i EU, tilbage, og dels nødvendigheden af at se tilbagesendelses- og tilbagetagelsespolitikkerne i sammenhæng med bl.a. udenrigspolitik og visumpolitik.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. oktober 2015 forventes dels en drøftelse af EU's tilbagesendelsespolitik og dels vedtagelse af rådskonklusioner om EU's tilbagesendelsespolitik.

2. Indhold

Kommissionens meddelelse om tilbagesendelse af migranter, der opholder sig ulovligt i EU, har til formål at effektivisere, styrke og videreudvikle det europæiske tilbagesendelsessystem, der aktuelt er karakteriseret ved en relativ lav effektiv tilbagesendelsesprocent på 40 % af personer i udsendelsesposition.

I forhold til effektivisering af tilbagesendelsessystemet for ulovlige migranter fremhæver Kommissionen bl.a. muligheden for tvungen tilbagesendelse som et nødvendigt instrument til fremme af frivillig tilbagevenden. Herudover anføres nødvendigheden af en strengere håndhævelse af EU-reglerne, herunder bl.a. brug af frihedsberøvelse for at forhindre sekundære bevægelser. Kommissionen lægger også op til, at man vil indlede traktatkrænkelssager mod de medlemsstater, der ikke fuldt ud overholder tilbagesendelsesdirektivets bestemmelser. Danmark deltager i dette direktiv, da det udgør en udbygning af Schengen-reglerne. Endvidere foreslår Kommissionen større udveksling af oplysninger om tvangsmæssig tilbagesendelse, navnlig ved brug af Schengen-informationssystemet (SIS), visuminformationssystemet (VIS) og Eurodac samt et fremtidigt smart borders system, herunder med henblik på gensidig anerkendelse af de afgørelser om tilbagesendelse, som en medlemsstat træffer. Desuden foreslår Kommissionen en styrkelse af Frontex' rolle og mandat i forhold til effektivisering af tilbagesendelsespolitikken. Det skal ske gennem fælles tilbagesendelsesoperationer, udstedelse af rejsedokumenter, etablering af et Frontex-kontor for tilbagesendelser samt samarbejde mellem Frontex og tredjelande i EU's nærrområder. Endeligt foreslår Kommissionen et integreret system for forvaltning af tilbagesendelser ved bl.a. at forbinde alle EU-finansierede netværk og programmer

for tilbagesendelse, indsættelse af mobile taskforcer, mere effektiv brug af EU's passersedler (laissez-passer), udbygning af et europæisk forbindelses-officernetværk og bedre brug af statistik.

I forhold til øget samarbejde om tilbagetagelse med oprindelses- og transitlande skal antallet af tilbagesendelser øges væsentligt. Det er afgørende i forhold til at modvirke yderligere ulovlig migration. I henhold til folkeretlig sædvaneret har lande pligt til at tage deres egne statsborgere tilbage. Dette er blandt afspejlet i Cotonou-aftalen (artikel 13), hvor EU-landene og en lang række lande i Afrika, Vestindien og Stillehavet (de såkaldte AVS-lande) er gensidigt forpligtet til at tage egne statsborgere tilbage. Kommissionen foreslår, at alle redskaber skal mobiliseres for at øge samarbejdet med oprindelses- og transitlandene om tilbagetagelse. Det skal bl.a. ske gennem effektiv opfyldelse af forpligtelsen vedrørende tilbagetagelse, herunder gennem brug af tilbagetagelsesaftaler med særligt prioriterede lande, idet der tages hensyn til migrationstendenserne. Det skal også ske gennem afslutning af igangværende forhandlinger og indledning af nye forhandlinger om tilbagetagelsesaftaler. Endvidere foreslår Kommissionen politiske dialoger på højt niveau, dels på bilateralt niveau og dels inden for rammerne af Rabat- og Khartoum-processerne (EU's migrations- og mobilitetssamarbejde med afrikanske lande langs de vigtigste migrationsruter). Et centralt instrument til fremme af tilbagetagelse er støtte til reintegration og kapacitetsopbygning. Her foreslår Kommissionen en særlig facilitet på 5 mio. euro til dette formål. Endvidere foreslår Kommissionen at øge EU's indflydelse, hvad angår tilbagesendelse og tilbagetagelse, på sine partnerlande dels for at sikre, at de eksisterende forpligtelser opfyldes, og dels for at de eksisterende aftaler gennemføres og nye kan indgås. Dette forslag er direkte afledt af Det Europæiske Råds konklusioner i juni 2015. Kommissionen foreslår skræddersyede støttepakker, pres og incitamentsstrukturer og brug af visumpolitikken som løftestang. Kommissionen forestiller sig brug af lovlig migration for højt kvalificeret arbejdskraft, men også studie- og forskningsmuligheder som incitament til at sikre samarbejde om tilbagetagelse. Endelig foreslår Kommissionen også brug af andre måder uden for området retlige og indre anliggender til at få tredjelande til at øge samarbejdet om tilbagetagelse på, som også Det Europæiske Råd konkluderede i juni 2015: ”på grundlag af ’mere-for-mere’-princippet vil EU-bistand og politikker blive anvendt til at skabe incitamenter til at gennemføre eksisterende tilbagetagelsesaftaler og indgå nye”. Kommissionen nævner specifikt udviklingsbistand, naboskabs-

politikken, handelsaftaler og handelspræferencer (med mulighed for at knytte indgåelse af frihandelsaftaler med eller indrømmelse af fortrinsbehandling til visse tredjelande sammen med indgåelse af tilbagesendesaftaler), uddannelse (Erasmus+) og kultur. I den forbindelse opfordrer Kommissionen kraftigt til – inden for medlemsstaternes nationale kompetence – at give tredjelandsstatsborgere adgang til arbejdsmarkedene.

Kommissionens tilbagesendelseshåndbog indeholder retningslinjer og bedste praksis for samt henstillinger vedrørende den mest effektive og humane måde at tilbagesende migranter på under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder og de garantier, der er fastsat i EU-lovgivning.

Formandskabet lægger op til rådskonklusioner, der i vidt omfang afspejler meddelelsens tiltag til fremme af tilbagesendelse og tilbagesendelse. Der lægges i udkastet til rådskonklusioner op til en evaluering i januar 2016 af gennemførelsen af meddelelsens forslag.

3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

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

5. Høring

Der er ikke foretaget høring vedrørende sagen.

6. Nærhedsprincippet

Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

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

8. Foreløbig generel dansk holdning

Regeringen støtter Kommissionens meddelelse om en handlingsplan for tilbagesendelse af ulovlige migranter såvel som den fremlagte tilbagesen-

delseshåndbog. Generelt kan regeringen også støtte udkastet til rådskonklusioner.

9. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse i sagen.

10. Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde

Sagen har været drøftet i Specialudvalget den 1. oktober 2015.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Som led i forelæggelsen af Kommissionens migrationspakke af 9. september 2015 har sagen været forelagt for Folketingets Europaudvalg den 11. september 2015 forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 14. september 2015.