

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

vedrørende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandstatsborgere, der passerer Den Europæiske Unions medlemsstaters ydre grænser, og om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008 og forordning (EU) nr. 1077/2011, samt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2016/399, for så vidt angår brugen af ind- og udrejsesystemet.

KOM(2016) 194 endelig
KOM(2016) 196 endelig

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet, idet der dog for hovedparten af de to forslag er tale om en udbygning af Schengen-reglerne.¹ Det bemærkes, at dele af forslaget om et ind- og udrejsesystem er fremsat med supplerende hjemmel i traktatens (TEUF) bestemmelser om politisamarbejde.

Resumé

Kommissionen fremsatte den 6. april 2016 en revideret udgave af den såkaldte "Smart Borders-pakke", som indeholder en meddelelse om stærkere og mere intelligente IT-informationssystemer med henblik på grænseforvaltning og sikkerhed. Derudover omfattede pakken fremsættelse af en revideret udgave af forslag til en forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem (EES) samt et forslag til ændring af Schengen-grænsekodeks. Formålet med forslaget om et ind- og udrejsesystem er at effektivisere og øge kvaliteten af forvaltningen af Schengen-områdets ydre grænser, styrke bekæmpelsen af ulovlig indvandring og lette håndtering af migrationsstrømme. Mulighederne for at bekæmpe ulovlig indvandring og ulovligt ophold efter lovlig indrejse forbedres samtidig med, at det gøres lettere for tredjelandstatsborgere at ind- og udrejse. Desuden styrkes sikkerheden i forbindelse med identifikation af falske rejsedokumenter bl.a. ved hjælp af anven-

¹ Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandstatsborgere, der passerer Den Europæiske Unions medlemsstaters ydre grænser og om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008 og forordning (EU) nr. 1077/2011, samt forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 2016/399, for så vidt angår brugen af ind- og udrejsesystemet er delvist fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finder anvendelse i Danmark. Da forordningerne imidlertid udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, træffer Danmark, inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningerne afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre disse i dansk ret, jf. protokollens artikel 4 ("opt-in").



Udlændinge-, Integrations-
og Boligministeriet

1. juni 2016

Udlændinge-, Integrations-
og Boligministeriet

Internationalt
Udlændingesamarbejde
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Morten Nykjær Krøjgaard

Mail mny@uibm.dk

delse og registrering af biometriske data. Med forslaget oprettes et ind- og udrejsesystem til digital registrering og lagring af oplysninger om, hvornår og hvor tredjelandstatsborgere er ind- og udrejst i forbindelse med kortvarige ophold i en medlemsstat. Lagringen begrænses til højst fem år og slettes automatisk. Ind- og udrejsesystemet skal kunne tilgås af nationale myndigheder og Europol med henblik på forebyggelse, påvisning og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger, såfremt de fastsatte kriterier herfor er opfyldt. Formålet med forslaget til ændring af Schengen-grænsekodeks er dels at tilpasse forordningen som følge af indførelsen af ind- og udrejsesystemet, og dels at indføre nye tiltag i relation hertil. Den grænsekontrolprocedure, som skal følges, afhænger af, hvilken personkategori der er tale om, herunder om der er tale om visumpligtige eller visumfri rejsende og om den pågældende har opholdstilladelse eller opholdskort. De nye tiltag, som forslaget indeholder, åbner bl.a. muligheden for at give tredjelandstatsborgere adgang til selvbetjeningssystemer og e-gates, og vil gøre det muligt at automatisere bestemte faser af kontrolproceduren og sætte de medlemsstater, der ønsker det, i stand til at indføre nationale programmer for registrerede rejsende. Forslagene er omfattet af retsforbeholdet, idet der dog er tale om en udbygning af Schengen-reglerne. Dele af forslaget til et ind- og udrejsesystem er fremsat med supplerende hjemmel i traktatens (TEUF) bestemmelser om politisamarbejde. Nærhedsprincippet vurderes overholdt. Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes at ville få betydelige statsfinansielle konsekvenser. Regeringen forholder sig positivt til forslaget, idet det umiddelbart vurderes, at forslaget kan være med til at styrke grænsekontrollen ved de ydre grænser, uden at ind- og udrejse for rejsende besværliggøres unødigt. Regeringen lægger betydelig vægt på, at omkostningerne forbundet med forslaget om et ind- og udrejsesystem minimeres, og at der sikres sammenhæng mellem forslagets merværdi og omkostningsniveau.

1. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2016) 194 endelig af 6. april 2016 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem (herefter 'EES-systemet') til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandstatsborgere, der passerer Den Europæiske Unions medlemsstaters ydre grænser, og om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet med henblik på retshåndhævelse. Forslaget omfatter desuden forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 1077/2011 (eu-LISA) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) 767/2008 (Visuminformationssystemet, VIS). Forslaget er oversendt til Rådet den 3. maj 2016 i dansk sprogversion.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 77, stk. 2, litra b) og d), om henholdsvis personkontrol ved de ydre grænser og udvikling af et integreret system for forvaltning af de ydre grænser, TEUF artikel 87, stk. 2, litra a), om indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af

relevante oplysninger i forbindelse med politisamarbejdet, samt TEUF artikel 88, stk. 2, litra a), om Europols opgaver i relation til indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af oplysninger. Kommissionen har i den forbindelse præciseret, at forslaget udgør en udvikling af Schengenreglerne, og at der for så vidt angår TEUF artikel 87, stk. 2, litra a), og TEUF artikel 88, stk. 2, litra a), er tale om supplerende hjemmelsgrundlag, idet forslaget indeholder accessoriske bestemmelser om retshåndhævende myndigheders og Europols adgang til et nyt ind- og udrejsesystem.

Kommissionen har endvidere fremsat forslag (KOM(2016) 196 endelig af 6. april 2016) til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) 2016/399 (Schengen-grænsekodeks) for så vidt angår brugen af ind- og udrejsesystemet. Forslaget er oversendt til Rådet den 3. maj 2016 i dansk sprogversion.

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

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

Forslagene er en del af Kommissionens reviderede såkaldte ”Smart Borders-pakke”, der også omfatter meddelelsen (KOM(2016) 205 endelig) om stærkere og mere intelligente IT-informationssystemer med henblik på grænseforvaltning og sikkerhed.

Historik

Kommissionen fremlagde den 28. februar 2013 den såkaldte ”Smart Borders-pakke”, der omfattede forslag til forordning om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger om tredjelandsstatsborgere, der passerer EU’s ydre grænse, forslag til forordning om indførelse af et program for registrerede rejsende samt forslag til forordning om ændring af forordning (EF) nr. 562/2006 (Schengen-grænsekodeks) for så vidt angår brugen af ind- og udrejsesystemet og programmet for registrerede rejsende.

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

2. Formål og indhold

2.1. Generelt

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

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

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

Mulighederne for at blive bekendt med ulovlig indvandring øges ved, at der oprettes et ind- og udrejsesystem. Desuden styrkes sikkerheden i forbindelse med identifikation af falske rejsedokumenter bl.a. ved hjælp af anvendelse og registrering af biometriske data.

Der findes i dag ikke et fælles system til registrering af ind- og udrejse af Schengenområdet. Passtempler er derfor den eneste måde, hvorpå det kan kontrolleres, om en tredjelandstatsborger er ind- og udrejst lovligt og kun har opholdt sig i Schengen i den tilladte periode.

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

Formålet med forslaget om et ind- og udrejsesystem

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

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

- Sikre at rejsende kan få opdaterede oplysninger om længden af deres lovlige opholdsperiode.

Registrering af tredjelandstatsborgere i ind- og udrejsesystemet - anvendelsesområde

Ind- og udrejsesystemet finder som udgangspunkt anvendelse på alle tredjelandstatsborgere, der passerer de ydre grænser med henblik på kortvarige ophold i Schengen-området. I systemet registreres således statsborgere fra såvel visumfri som visumpligtige tredjelande. De pågældende tredjelandstatsborgere har mulighed for korttidsophold på højst 90 dage inden for en periode på 180 dage.

Systemet finder også anvendelse på tredjelandstatsborgere, som nægtes indrejse på en medlemsstats område, idet de registreres i systemet med oplysninger om dato og klokkeslet for nægtelsen af indrejse, grænseovergangssted og myndighed, som har nægtet indreisen, samt begrundelsen for nægtelse af indrejse ved anvendelse af et bogstav i overensstemmelse med forordning (EU) 2016/399 (Schengen-grænsekodeks).

Visse persongrupper er undtaget fra registrering. Det gælder bl.a. tredjelandstatsborgere, som er familiemedlemmer til unionsborgere omfattet af retten til fri bevægelighed, såfremt disse familiemedlemmer har et opholdskort. Det gælder endvidere tredjelandstatsborgere med opholdstilladelse i et medlemsland.

Ind- og udrejsesystemets tekniske opbygning

Af forslaget fremgår, at ind- og udrejsesystemet skal bestå af et centralt system, der omfatter en central database for lagring af biometriske oplysninger og alfanumeriske oplysninger, en kommunikationsinfrastruktur, en kommunikationskanal mellem ind- og udrejsesystemet og visuminformationssystemet (VIS) samt en national ensartet grænseflade i hver medlemsstat. Hver medlemsstat skal tilslutte sin nationale grænseinfrastruktur til den nationale ensartede grænseflade.

Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store It-systemer (eu-LISA) bliver ansvarlig for udvikling og drift af det centrale system, kommunikationsinfrastrukturen, de nationale ensartede grænseflader i de enkelte medlemslande og den kommunikationskanal mellem ind- og udrejsesystemets centrale system og visuminformationssystemets (VIS) centrale system, som skal sikre interoperabilitet mellem de to systemer. Den enkelte medlemsstat bliver ansvarlig for etablering og drift af adgang fra den eksisterende nationale grænseinfrastruktur til den nationale ensartede grænseflade, der stilles til rådighed fra ind- og udrejsesystemet.

Oprettelse og registrering af oplysninger i ind- og udrejsesystemet

Der skal ifølge forslaget oprettes en individuel sagsmappe, når en tredjelandstatsborger, som ikke tidligere er registreret i systemet, indrejser i EU.

Denne sagsmappe, som oprettes af respektive nationale myndigheder, skal indeholde oplysninger om bl.a. den indrejstes navn, nationalitet og det anvendte rejsedokument, herunder rejsedokumentets og visummets udstedelsesland. Endvidere vil der i forbindelse med hver af tredjelandsstatsborgers ind- og udrejser skulle indlæses oplysninger om ind- og udrejsemedlemsstat og benyttet grænseovergang. Disse data lagres i en ind- og udrejsefil, som skal tilknyttes den pågældendes individuelle sagsmappe.

I forbindelse med indrejse vil der desuden skulle indlæses oplysninger om det lovlige opholds varighed samt en dato for den sidste dag i den lovlige opholdsperiode. Det indgår således i forslaget, at ind- og udrejsesystemet skal indeholde en automatisk beregningsmekanisme, som informerer den pågældende person og de kompetente myndigheder om, hvor lang tid personen må opholde sig på medlemsstaternes område. Systemet skal ydermere indeholde en informationsmekanisme, som automatisk identificerer personer, der ikke er udrejst rettidigt.

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

Som udgangspunkt anvendes de alfanumeriske oplysninger til at fremsøge rejsende i ind- og udrejsesystemet i forbindelse med grænsekontrol. De biometriske oplysninger anvendes til at verificere, om den person, der ønsker at krydse grænsen, er identisk med den person, der er fremsøgt i registret. De biometriske oplysninger kan ligeledes anvendes til at søge efter personer, der ikke kan fremfindes ved hjælp af de alfanumeriske oplysninger.

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

Etablering af en webtjeneste

Som et redskab for den enkelte tredjelandsborger til at kunne holde sig opdateret med længden af et lovligt ophold, skal der udvikles en webtjeneste, som via en sikker adgang skal give den enkelte rejsende mulighed for inden påtænkt indrejse at hente enkle oplysninger om, hvorvidt vedkommende lovligt kan indrejse i forhold til den tilladte periode. Da passtempling afskaffes med indførslen af ind- og udrejsesystemet, skal der også gives adgang til en sådan webtjeneste for transportører. Transportører har lovgivningsmæssigt ansvar for at sikre sig, at de rejsende, de medbringer ved indrejse til Schengen-området, lovligt kan indrejse i forhold til den tilladte periode. De skal derfor ifølge forslaget have adgang til webtjenesten og kunne modtage et ok/ikke ok svar på, om den rejsende har ret til lovlig indrejse. Svaret skal kunne lagres i dokumentationsøjemed ved grænsekontrol.

Databeskyttelse

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

For retshåndhævende myndigheder skal der udpeges et centralt adgangspunkt, der skal have adgang til ind- og udrejsesystemet og som skal kontrollere, at de fastsatte betingelser for adgang til ind- og udrejsesystemet er opfyldt. Medlemsstaterne udpeger de retshåndhævende myndigheder, som skal have adgang til at anmode det centrale adgangspunkt om oplysninger og søge i systemet. En tilsvarende bestemmelse gælder for Europol's adgang til ind- og udrejsesystemet.

I relation til retshåndhævelse skal ind- og udrejsesystemet kunne tilgås via adgangspunktet af nationale myndigheder og Europol med henblik på forebyggelse, påvisning og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger. Der er fastsat kriterier for, hvornår ind- og udrejsesystemet må anvendes med henblik på retshåndhævelse. For Europol gælder, at behandling af information modtaget gennem ind- og udrejsesystemet skal godkendes af den medlemsstat, hvor de relevante oplysninger indhentes. For enhver kompetent myndighed, herunder retshåndhævende myndighed, med adgang til systemet gælder, at behandlingen af oplysninger i ind- og udrejsesystemet alene må ske, såfremt brugen står i rimeligt forhold til det forfulgte formål og er nødvendig for udførelsen af myndighedsopgaven.

Lagringsperiode for data i ind- og udrejsesystemet

Oplysninger om ind- og udrejse eller afslag på indrejse opbevares i fem år fra datoen for udrejse eller datoen for afslag. Tilsvarende gælder for den individuelle sagsmappe. Hvis den pågældendes udrejse ikke er registreret

efter udløbet af den lovlige opholdsperiode, skal oplysningerne opbevares i 5 år fra den sidste dag i den lovlige opholdsperiode. For så vidt angår tredjelandsstatsborgere, som er familiemedlemmer til unionsborger og ikke har et opholdskort, eller tredjelandsstatsborgere med ret til fri bevægelighed og som ikke har et opholdskort, må optagelse af ind- og udrejseoplysninger højst opbevares i ét år fra den seneste optagelse af udrejse.

Ind- og udrejsesystemet skal automatisk informere medlemsstaterne tre måneder inden den planlagte sletning af data for en person, som har overskredet sin lovlige opholdsperiode. Medlemsstaterne får hermed mulighed for at træffe passende foranstaltninger såsom registrering af den person, som har overskredet sin lovlige opholdsperiode i Schengen-informationssystemet (SIS). Ved udløb af den 5-årige periode vil det centrale system automatisk slette de lagrede data.

2.3. Nærmere om forslaget om ændring af Schengen-grænsekodeks

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

Det bemærkes, at der som følge af forslaget om ændring af Schengen-grænsekodeks med henblik på indførsel af systematisk kontrol af alle personer, der passerer de ydre grænser (KOM (2015) 670), som blev forelagt Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsmandat den 23. februar 2016, er ændret i bestemmelserne om grænsekontrolprocedurer, herunder kontrol af relevante databaser for forskellige personkategorier, herunder EU-borgere. Den grænsekontrolprocedure, som skal følges, afhænger af, hvilken personkategori der er tale om, herunder om der er tale om visumpligtige eller visumfri rejsende, om der er tale om EU-borgere eller tredjelandsstatsborgere, om den pågældende har opholdstilladelse eller opholdskort.

Ophør med stempling af pas

For at imødekomme den teknologiske udvikling og dermed mulighederne for at kunne foretage en mere sikker kontrol af tredjelandsstatsborgere ved ind- og udrejse, foreslår Kommissionen at fjerne stempling af rejsedokumenter for tredjelandsstatsborger og i stedet gøre det obligatorisk at registrere oplysninger om bl.a. ind- og udrejse i ind- og udrejsesystemet.

Hvis en tredjelandsstatsborger nægtes indrejse, vil det fortsat skulle fremgå af passet i form af et overstreget indrejsestempel. Nægtelsen af indrejse registreres tillige i ind- og udrejsesystemet.

Nye tiltag

Udover tiltag med henblik på at integrere de tekniske ændringer, som det foreslåede ind- og udrejsesystem vil medføre, indeholder forslaget en række nye tiltag. Disse tiltag vil give mulighed for at give tredjelandsstatsborgere

adgang til selvbetjeningssystemer og e-gates og vil gøre det muligt at automatisere bestemte faser af kontrolproceduren og sætte de medlemsstater, der ønsker det, i stand til at indføre nationale programmer for registrerede rejssende.

Anvendelse af selvbetjeningssystemer

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

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

Hvis en persons data ikke er optaget i ind- og udrejsesystemet eller visuminformationssystemet, skal personens informationer indlæses i ind- og udrejsesystemet.

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

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

Hvis der anvendes elektroniske bokse, også kaldet selvbetjeningsgates, skal det sikres, at mindst en af de biometriske identifikatorer (fingeraftryk eller ansigtsbillede) anvendes til kontrol af personens identitet.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører om nærhedsprincippet i relation til forslaget om oprettelse af et ind- og udrejsesystem, at der i medfør af TEUF artikel 77, stk. 2, litra b, er givet EU beføjelse til at vedtage foranstaltninger, som relaterer sig til kontrol af personer og effektiv overvågning af passage af de ydre grænser. De nuværende bestemmelser i EU-retten skal ændres for at tage højde for, at der ikke eksisterer pålidelige måder, hvorpå rejsemønstre for tredjelandsstatsborger, som har ret til korte ophold, kan kontrolleres. Dette skyldes kompleksiteten og den langsommelige proces med den nuværende

stemplingspligt, som er utilstrækkelig, idet den ikke giver de nationale myndigheder mulighed for at foretage en effektiv vurdering af, hvorvidt betingelserne for ophold fortsat er opfyldt. Der er således behov for at oprette et system med harmoniserede regler om registrering af oplysninger om afslag på indrejse, grænsepassager og lovlige korttidsophold for hele Schengen-området. Derfor kan dette formål ikke i tilstrækkelig grad nås af medlemsstaterne.

Kommissionen anfører, at det er nødvendigt, at retshåndhævende myndigheder gives adgang til data i ind- og udrejsesystemet med henblik på at bekæmpe terrorisme og andre alvorlige forbrydelser og for at sikre et højt niveau af intern sikkerhed. Dette formål kan ikke i tilstrækkelig grad nås af medlemsstaterne, idet det kun er Kommissionen, der kan fremsætte forslag om en sådan ændring.

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

Nærhedsprincippet vurderes derfor opfyldt.

5. Gældende dansk ret

Konventionen om Gennemførelse af Schengen-aftalen (Schengen-konventionen)

Som konsekvens af oprettelsen af ind- og udrejsesystemet foreslår Kommissionen en ændring af Schengen-konventionens artikel 20, stk. 2, således at bilaterale visumfritagelsesaftaler udgår af bestemmelsen med den konsekvens, at disse aftaler skal opsiges.

Ved tidligere ændringer af Schengen-konventionen har man ydermere skulle ændre tiltrædelsesloven (418/1997).

Udlændingeloven

Som konsekvens af ovenstående ændring af Schengen-konventionen skal artikel 3, stk. 2 ophæves.

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

Paskontrol ved den ydre grænse

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

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

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

Optagelse af biometriske oplysninger

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

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

Videregivelse af oplysninger

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

Persondataloven

De grundlæggende principper i persondatalovens § 5, behandlingsreglerne i lovens kapitel 4 og lovens kapitel 3 om de registreredes rettigheder finder anvendelse i det omfang, de ikke er fraveget ved udlændingelovens regler.

6. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

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

Økonomiske konsekvenser

Kommissionen skønner, at de samlede udgifter til de dele af ind- og udrejse-systemet, som dækkes over EU's budget, beløber sig til 480 mio. euro i perioden 2017-2020. Heraf udgør Danmarks andel ca. 9,2 mio. euro, svarende til 69 mio. kr. Hertil kommer udgifter på nationalt niveau i forbindelse med

udvikling af IT-systemer samt indkøb, installation og vedligeholdelse af udstyr på de ydre grænser og udgifter til personale og anden drift. Det skønnes således, at forslaget vil medføre betydelige statsfinansielle konsekvenser. De statsfinansielle konsekvenser vil bl.a. afhænge af, i hvilket omfang udstyr skal placeres på alle officielle grænseovergangssteder. Det vil være muligt at søge om midler fra Fonden for Intern Sikkerhed/Grænser og Visum til visse af de nationale investeringer. Fonden administreres af Ministeriet for Udlændinge-, Integration og Bolig.

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

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

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

7. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 27. maj 2016.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er generelt positivt indstillet over for tiltag, der kan styrke grænsekontrollen og bidrage til bekæmpelse af terrorhandlinger og andre alvorlige, strafbare handlinger, uden at ind- og udrejse for rejsende besværliggøres unødigt.

Regeringen lægger betydelig vægt på, at omkostningerne forbundet med forslaget om et ind- og udrejsesystem minimeres, og at der sikres sammenhæng mellem forslagets merværdi og omkostningsniveau.

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

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg den 19. april 2016.

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