

Notat



Udlændinge- og
Integrationsministeriet

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

a) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer (grænser og visum) og om ændring af Rådets afgørelse (EF) nr. 2004/512/EF, forordning (EF) nr. 767/2008, Rådets beslutning 2008/633/RIA, forordning (EU) nr. 2016/399 og forordning (EU) 2017/2226.

KOM(2017) 793 endelig

b) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer (politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration)

KOM(2017) 794 endelig

Nyt notat.

Nærværende grund- og nærhedsnotat sendes tillige til Udlændinge- og Integrationsudvalget.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet¹.

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 12. december 2017 to forslag om fastsættelsen af en ramme for interoperabiliteten mellem EU's eksisterende og kommende informationssystemer for sikkerhed, grænser og migration. Forslagene har til formål at forbedre grænseforvaltningen ved de ydre Schengen-grænser samt at styrke den interne sikkerhed i EU. Forslagene etablerer en række komponenter, der gør eksisterende og kommende IT-systemer "interoperab-

¹ Forslagene er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V og TEUF artikel 16. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet"). Dele af forslagene er omfattet af artikel 4 i Protokollen om Danmarks stilling (om udbygning af Schengen-reglerne), hvorfor Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forslagene skal træffe afgørelse om, hvorvidt disse dele af forslagene vil blive gennemført i dansk ret. En del af forslaget om politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration er omfattet af Danmarks parallelaf tale vedrørende Dublin- og Eurodac-samarbejdet, hvorfor Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen af forslaget meddeler Kommissionen, hvorvidt disse dele af forslaget vil blive gennemført i dansk ret.

9. april 2018

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Internationalt Udlændingesamarbejde
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Ninna Kirstine Engelbrecht

Tel. 61 98 33 14
Mail nike@uim.dk

le”, dvs. muliggør udveksling af data og deling af information og giver autoriserede brugere adgang til hurtig og systematisk information vedrørende personer, der rejser ind i Schengen-området under hensyn til gældende, individuelle rettigheder og databeskyttelsesgarantier. Forslagene er omfattet af retsforbeholdet. Da forslaget om grænser og visum og de dele af forslaget om politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration, der vedrører Schengeninformationssystemet udgør en videreudvikling af Schengenreglerne, skal Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forslaget træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forslagene i dansk ret. For så vidt angår den del af forslaget om politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration, der vedrører Eurodac-systemet, skal Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen af forslaget meddele Kommissionen om, hvorvidt Danmark vil gennemføre indholdet af bestemmelserne i dansk ret i medfør af Danmarks parallelaftale vedrørende Dublin- og Eurodac-samarbejdet. Det er regeringens vurdering, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. En gennemførelse af forslagene i dansk ret forventes umiddelbart ikke at nødvendiggøre ændringer i dansk lovgivning. En gennemførelse af forslagene i dansk ret forventes at få statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side er man overordnet set positivt indstillet over for forslagene, der ses som et yderligere bidrag til at sikre de ydre grænser og højne sikkerheden på medlemsstaternes område.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM(2017) 793 endelig og KOM(2017) 794 af 12. december 2017 fremsat forslag til henholdsvis Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer (grænser og visum) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer (politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration) (herefter ”interoperabilitetsforslagene”). Forslagene er den 19. februar 2018 sendt til Rådet i dansk sprogversion.

Der er fremsat to selvstændige forslag i stedet for ét for at reflektere medlemsstaternes forskellige niveauer af deltagelse i Schengen-samarbejdet.

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

Forslaget vedrørende grænser og visum er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 16, stk. 2, artikel 74 samt artikel 77, stk. 2, litra a, b, d og e.

Artikel 16, stk. 2, vedrører Parlamentets og Rådets adgang til at fastsætte regler for beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger foretaget af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer samt af medlemsstaterne under udøvelse af aktiviteter, der er omfattet af EU-retten, og regler for den frie udveksling af personoplysninger.

Artikel 74 vedrører Rådets adgang til at vedtage foranstaltninger med henblik på at sikre administrativt samarbejde mellem de kompetente myndigheder i medlemsstaterne på området frihed, sikkerhed og retfærdighed og artikel 77, stk. 2, litra a, b, d og e, vedrører Parlamentets og Rådets adgang til at vedtage foranstaltninger på områderne for visa og andre tilladelser til kortvarigt ophold, personkontrol ved passage af de ydre grænser, nødvendige tiltag til den gradvise udvikling af et integreret system for forvaltningen af de ydre grænser samt reglerne om, at personer uanset nationalitet ikke kontrolleres ved passage af de indre grænser.

Forslaget vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 16, stk. 2, artikel 74, artikel 78, stk. 2, litra e, artikel 79, stk. 2, litra c, artikel 82, stk. 1, litra d, artikel 85, stk. 1, artikel 87, stk. 2, litra a, og artikel 88, stk. 2.

Artikel 78, stk. 2, litra e, vedrører Parlamentet og Rådets adgang til at vedtage foranstaltninger vedrørende et fælles europæisk asylsystem omfattende kriterier og procedurer til bestemmelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om asyl eller subsidiær beskyttelse.

Artikel 79, stk. 2, litra c, vedrører Parlamentet og Rådets adgang til at vedtage foranstaltninger vedrørende ulovlig indvandring og ulovligt ophold, herunder udsendelse og repatriering af personer med ulovligt ophold, artikel 82, stk. 1, litra d, vedrører Parlamentet og Rådets adgang til at vedtage foranstaltninger med henblik på at fremme samarbejdet mellem judicielle eller tilsvarende myndigheder i medlemsstaterne i forbindelse med strafforfølgning og fuldbyrdelse af afgørelser, artikel 85, stk. 1, vedrører Eurojust, artikel 87, stk. 2, litra a, vedrører indsamling, opbevaring, behandling, analyse og udveksling af relevante oplysninger og artikel 88, stk. 2, vedrører Europols opgaver mv.

Kommissionen har om baggrunden for interoperabilitetsforslagene blandt andet anført, at EU i de seneste år har oplevet en stigning af irregulære passager af EU's ydre grænser, ligesom der er en øget trussel mod den interne sikkerhed i EU på baggrund af de seneste års terrorangreb. På den baggrund er der skabt øget fokus på nødvendigheden af at forbinde og styrke EU's eksisterende og kommende informationssystemer for grænseforvaltning, migration og sikkerhed.

Der er allerede truffet en lang række initiativer for at forbedre grænseforvaltningen og sikre den interne sikkerhed i EU, herunder bl.a. forslag om ændring af SIS og Eurodac-systemet, ligesom der pågår forhandlinger om oprettelse af et EU-system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS). Endvidere blev forordningen om et ind- og udrejsesystem (EES) endeligt vedtaget den 30. november 2017 og trådte i kraft ultimo 2017. En-

delig forventes et forslag om et nyt retligt grundlag for Visuminformationssystemet (VIS) fremsat i foråret 2018.

De to interoperabilitetsforslag skal gøre ovennævnte systemer og databaser interoperable, dvs. muliggøre en udveksling af data og deling af information mellem systemerne. Det kan bidrage til bl.a. at fjerne blinde pletter, dvs. situationer, hvor personer, herunder personer som muligvis er involveret i terrorhandlinger, kan blive registreret under forskellige aliaser i forskellige systemer, som ikke kommunikerer med hinanden.

Interoperabilitetsforslagene forventes vedtaget ultimo 2018. Derefter skal udviklingen af de forskellige komponenter påbegyndes. Komponenterne udvikles og idriftsættes løbende, idet visse komponenter først kan udvikles, når andre er udviklede og tilgængelige.

3. Formål og indhold

Generelt

De overordnede formål med forslagene er at forbedre forvaltningen af de ydre Schengengrænser samt bidrage til den interne sikkerhed i EU.

Forslagene har følgende fokus på fire specifikke mål:

1. At brugere, herunder grænsepersonale og andre udlændingemyndigheder, får hurtig, problemfri, systematisk og kontrolleret adgang til den information, som de har brug for med henblik på at varetage deres funktion.
2. At der etableres en teknisk løsning, der gør det muligt at påvise, at flere identiteter er knyttet til det samme sæt biometriske data med henblik på at afsløre brugen af flere identiteter og at bekæmpe identitetssvig.
3. At lette identitetskontrol af tredjelandsstatsborgere, som opholder sig på medlemsstaternes område.
4. At lette og effektivisere retshåndhavende myndigheders adgang til EU-informationssystemer, som ikke vedrører retshåndhævelse, hvis det er nødvendigt med henblik på forebyggelse, efterforskning samt retsforfølgning af terrorisme og anden alvorlig kriminalitet.

Endvidere har forslagene til formål at bidrage til medlemsstaternes tekniske og operationelle gennemførelse af eksisterende og kommende informationssystemer, at styrke og effektivisere datasikkerhed og databeskyttelse i de respektive systemer samt forbedre og harmonisere krav til datakvalitet i systemerne.

Med forslagene introduceres interoperabilitet mellem de tre eksisterende databaser: a) SIS, der omfatter et bredt spektrum af indberetninger om personer og genstande (bl.a. indberetninger om indrejseforbud, savnede personer samt eftersøgte personer og genstande), b) Eurodac, der indeholder fin-

geraftryksoplysninger af asylansøgere og tredjelandsstatsborgere, der har krydset de ydre grænser illegalt, eller som opholder sig illegalt på medlemsstaternes område, og c) VIS, der indeholder oplysninger om visum udstedt med henblik på kortvarigt ophold.

Derudover lægger forslagene op til interoperabilitet mellem tre kommende databaser a) EES, der erstatter den nuværende manuelle passtemplingsprocedure med elektronisk registrering af en række oplysninger om tredjelandsstatsborgere, der ind- og udrejser af Schengen-området, b) ETIAS, der skal indsamle og verificere information om tredjelandsstatsborgere fra visumfri lande forud for indrejse til Schengen-området, og c) ECRIS-TCN-systemet. ETIAS og ECRIS-TCN er endnu ikke vedtaget.

Foruden de seks nævnte EU-informationsdatabaser er der med forslagene ligeledes lagt op til at inkludere a) Interpols database over stjålne og bortkomne rejsedokumenter (SLTD), der systematisk tilgås ved EU's ydre grænser, b) Interpols database over rejsedokumenter behæftet med tilknyttede notifikationer (TDAWN) og c) data fra Europol, i det omfang det er relevant for driften af ETIAS, samt ved bistand til medlemsstaterne med søgning efter data i relation til alvorlig kriminalitet og terrorisme.

Det er meningen, at interoperabilitetsløsningen skal give mulighed for, at eventuelle fremtidige systemer skal kunne kobles op på løsningen, hvis det besluttes. Derimod er nationale systemer og decentraliserede EU-informationssystemer ikke en del af forslagene.

Nedenfor gennemgås en række centrale elementer i forslagene.

De tekniske komponenter for at opnå interoperabilitet

For at imødekomme formålet med forslagene skal der udvikles nedenstående fire tekniske komponenter:

- 1) Den europæiske søgeportal (ESP)
- 2) Fælles biometrisk matchtjeneste (fælles BMS)
- 3) Det fælles identitetsregister (CIR)
- 4) Multiidentitetsdetektor(MID)

Ad 1) ESP'en anvendes som en indgangsportal med det formål at kunne foretage en simultan søgning ved brug af alfanumeriske og biometriske data² i de databaser, brugeren har adgang til. ESP'en fremstiller ikke ny data, ligesom den ikke arkiverer fremsøgt data, men den giver adgang til problemfrit at tilgå centrale systemer med henblik på at modtage information fra systemerne samtidig med, at den sikrer overholdelse af gældende databeskyttelsesregler i systemerne. ESP'en skal dermed understøtte en korrekt og autoriseret brug af de relevante systemer. Med forslagene lægges der op til,

² Alfnumerisk data bestående af tal og bogstaver, fx navn, fødselsdato, nummer på rejsedokument etc. Biometriske data er fx fingeraftryk og ansigtsbillede.

at det bliver obligatorisk at anvende ESP'en, når der søges i EES, VIS, Eurodac og de kommende ETIAS og ECRIS-TCN. Endvidere skal de relevante myndigheder anvende ESP'en, når de søger i CIR.

Ad 2) Den fælles BMS skal give adgang til sammenligning af biometriske data fra de forskellige systemer, der indgår i interoperabilitetsløsningen, med undtagelse af ETIAS, der ikke indeholder biometrisk data. Komponenten sørger for én fælles platform, hvor den forespurgte data bliver sammenlignet. Fælles BMS vil ifølge Kommissionen give betydelige fordele med hensyn til sikkerhed, omkostninger, vedligeholdelse og drift ved at benytte én unik teknologisk komponent i stedet for fem forskellige. Det skal tilføjes, at det originale biometriske materiale alene opbevares i de underliggende systemer, idet fælles BMS kun indeholder en matematisk gengivelse (en skabelon). Disse "oversættelser" anvendes til brug for at sammenholde data. Den fælles BMS vil være en nøgelfaktor i forhold til at opdage forbindelser mellem datasættene og forskellige identiteter antaget af den samme person i forskellige centrale systemer.

Ad 3) CIR'en er et centralt identitetsregister for biometriske og alfanumeriske data fra Eurodac, VIS, EES samt de eventuelt kommende ETIAS og ECRIS-TCN. CIR skal erstatte identitetsregistre for de relevante systemer, men komponenten ændrer ikke på, at det er de underliggende systemer, der optager data, og at disse data henhører under de respektive databaser. CIR skal endvidere ikke indeholde data fra SIS, hvilket skyldes den komplekse tekniske arkitektur i SIS. Hovedformålet med CIR er at understøtte muligheden for at foretage sammenligninger af identiteter på tværs af de underliggende informationssystemer med henblik på korrekt identifikation af tredjelandstatsborgere samt eventuel identifikation af personer med flere identiteter på tværs af systemerne. CIR understøtter således formålet med multiidentitetsdetektoren (MID). Der er lagt op til, at etableringen af CIR påbegyndes som en del af implementeringen af EES samt det eventuelt kommende ETIAS som en del af identitetsdatabasen for dette system eller disse systemer. Der introduceres en "hit-påtegnings-funktion" i CIR, der har til hensigt at signalere over for brugeren, om der er data vedrørende den søgte person i et eller flere af de underliggende systemer. Et flag vil komme til syne, såfremt der er et hit i et af systemerne. Det er Kommissionens opfattelse, at CIR på den måde også vil kunne effektivisere retshåndhævende myndigheders adgang til informationssystemer, som ikke vedrører retshåndhævelse, og samtidig opretholde en høj databeskyttelse.

Ad 4) Formålet med MID er at skabe forbindelser mellem persondata i de underliggende systemer i de situationer, hvor en person optræder med flere forskellige identiteter på tværs af systemer. MID vil foretage en søgning i forhold til at afklare om data vedrørende identiteten, der søges, findes i mere end et af de underliggende systemer med henblik på at opklare identitetssvig og smidiggøre identifikationskontrol af *bona fide* rejsende. MID viser alene data for personer, der har et link i et af de øvrige systemer, og dette link vil

blive opdaget ved hjælp af den fælles BMS. Eksempelvis vil MID gøre det muligt at vise, at forskellige identiteter tilhører den samme person. Det er herefter nødvendigt at bekræfte eller afvise det link, der er blevet vist, hvilket sker hos den myndighed, der har optaget data i det underliggende system, der førte til linket i MID. Det er nødvendigt at afvise eller bekræfte linket således, at der eksempelvis ikke eksisterer et hit mellem to forskellige personer med det samme navn. Et af MID's formål er derudover at gøre det muligt at linke data mellem CIR og SIS, idet SIS, som det fremgår ovenfor, ikke indgår i CIR.

Retshåndhævende myndigheder

Retshåndhævelse er defineret som et sekundært formål med Eurodac, VIS, EES og ETIAS, hvorfor adgangen for retshåndhævende myndigheder til disse systemer er begrænset. Retshåndhævende myndigheder kan kun søge direkte i disse informationssystemer, som ikke vedrører retshåndhævelse, med henblik på forebyggelse, efterforskning, opdagelse eller retsforfølgning af terrorisme og andre alvorlige strafbare handlinger. Med forslagene introduceres en mulighed for retshåndhævende myndigheder til at tilgå CIR under overholdelse af databeskyttelseskrav, hvilket sker efter en såkaldt to-trinstilgang, der dog ikke ændrer på den begrænsede mulighed for retshåndhævende myndigheders adgang til de underliggende systemer. I praksis vil tilgangen indebære, at brugeren som trin ét foretager en søgning på en specifik person ved hjælp af tilgængelige oplysninger (fx biometri eller rejsedokument) med henblik på at fremsøge eventuelle registrerede oplysninger i CIR. Såfremt der er data i CIR, vil den pågældende bruger få en besked om og i givet fald i hvilke(t) underliggende system(er), der er hit (såkaldt hit-påtegning). Derimod vil brugeren ikke have adgang til de konkrete data i de underliggende systemer. Som trin to vil brugeren i overensstemmelse med eksisterende adgangsrettigheder til de forskellige systemer skulle anmode om få de konkrete oplysninger udleveret. Denne to-trins-tilgang har særlig værdi i situationer, hvor en gerningsmand for eksempelvis en terrorhandling er ukendt, idet CIR vil give adgang til at identificere det underliggende system(er), der har oplysninger om pågældende gerningsmand. På den måde overflødiggøres eksisterende fremgangsmåde med forudgående søgninger i samtlige databaser.

Forslagenes øvrige elementer

Centralt register til rapportering og statistik (CRRS)

Dette register etableres med henblik på opbevaring af anonymiserede data fra de underliggende registre for at kunne udtrække statistiske oplysninger til brug for politiske, operationelle og datakvalitetsmæssige formål. Databasen vil give mulighed for statistik trukket fra SIS, VIS, Eurodac, EES, ETIAS, ECRIS-TCN, CIR, MID og fælles BMS og vil give mulighed for sikker udveksling af rapporter til medlemsstaterne, til Kommissionen og andre relevante EU-institutioner. Kommissionen har i forslagene anført, at én samlet statistikdatabase fremfor separate vil have økonomiske fordele samtidig

med, at der skal anvendes færre ressourcer på etablering og drift, ligesom det vil medføre en højere grad af datasikkerhed.

Universelt meddelelsesformat (Universal Message Format, UMF)

UMF introducerer et fælles teknisk sprog til beskrivelse og link af data (persondata og data fra rejsedokumenter) og vil sørge for en ensartet standard på tværs af systemerne for at sikre interoperabilitet. Anvendelsen af samme standard på tværs af eksisterende og kommende systemer vil lette adgangen for interoperabilitet. Kommissionen overvejer at inkludere obligatorisk brug af UMF'en i forslaget.

Elektroniske datakvalitetskontrollmekanismer

Det er vigtigt, at de data, som medlemsstaterne og brugerne af systemerne tilfører til systemerne, er af højst mulig kvalitet for at sikre forslagernes formål om identifikation af personer, men også for at undgå situationer, hvor uskyldige personers grundlæggende rettigheder krænkes. Med forslagene introduceres automatiske valideringsregler, der kan bidrage til at undgå/udbedre menneskeskabte fejl. eu-LISA, EU's it-agentur på området for retlige og indre anliggender (RIA), vil udover den automatiserede datakvalitetskontrol producere almindelige datakvalitetsrapporter.

Beskyttelse af personoplysninger

Kapitel VII i forslagene vedrører databeskyttelse. I dette kapitel fremgår de bestemmelser, der sikrer, at data i interoperabilitetsløsningen behandles lovligt og behørigt. Der er blandt andet bestemmelser vedrørende de foranstaltninger, der kræves for at sikre en sikker behandling af data, dataenes fortrolighed, den korrekte håndtering af sikkerhedshændelser og en passende overvågning af overholdelsen af foranstaltningerne. Kapitel VII indeholder endvidere bestemmelser om den registreredes rettigheder, herunder retten til at blive informeret, om adgang til at få korrigeret eller slettet personoplysninger. Derudover fremgår det, at data, der behandles i medfør af interopeabilitetsløsningen, ikke må overføres til eller stilles til rådighed for et tredjeland, en international organisation eller en privat part med undtagelse af Interpol (visse konkrete formål), og data der er modtaget fra Europol gennem ESP. Endelig indeholder kapitel VII bestemmelser om tilsyn og revision i forbindelse med databeskyttelse.

Ifølge databeskyttelsesforordningen³ er den frie bevægelighed for data inden for EU ikke begrænset af hensyn til databeskyttelse. Dog skal en række principper være opfyldt. For at være lovlig skal enhver begrænsning i udøvelsen af de grundlæggende rettigheder:

- være fastlagt i lovgivningen
- respektere rettighedernes væsentlige indhold
- svare til mål af almen interesse

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direkte 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse)

- være nødvendig og
- være proportional

Det er Kommissionens vurdering, at forslagene integrerer alle de opstillede principper, idet Kommissionen blandt andet har anført, at alle bestemmelser i forslagene begrænser databehandling til, hvad der er nødvendigt for det specifikke formål, ligesom formålene alene giver adgang til data for de myndighedsenheder, der har brug for dem. Det er endvidere anført, at opbevaringsperioder for data er relevant og begrænsende, ligesom adgangen til data er forbeholdt behørigt bemyndigede medarbejdere, der er kompetence til de specifikke formål i de underliggende informationssystemer og det omfang, hvor der er behov for at data til at udføre opgaver i overensstemmelse med formålene for forslagene.

Ansvarsfordeling for udvikling og drift

eu-LISA er ifølge forslagene ansvarlig for udvikling og drift af komponenterne i interoperabilitetsløsningen, inklusiv den tilhørende kommunikationsinfrastruktur, og for eventuelle tilpasninger, der måtte være nødvendige for at etablere interoperabilitet mellem komponenter og de underliggende informationssystemer. Udvikling og drift skal ske i overensstemmelse med de i forslagene opstillede betingelser om sikkerhed, tilgængelighed, kvalitet og hastighed. I etableringsfasen nedsættes endvidere en programstyringsgruppe, der skal kvalitetssikre design og udvikling af komponenterne.

Medlemsstaterne er ifølge forslagene ansvarlige for:

- forbindelsen til kommunikationsinfrastrukturen for ESP og CIR,
- integrationen af nationale systemer og infrastrukturer med ESP, fælles BMS, CIR og MID,
- organisation, forvaltning, drift og vedligeholdelse af den eksisterende nationale infrastruktur og forbindelsen til komponenterne
- forvaltning af og ordninger for adgangsretten for behørigt bemyndigede medarbejdere hos de kompetente nationale myndigheder til ESP, CIR og MID
- vedtagelse af lovgrundlag for adgang til CIR for identifikationsformål
- manuel verifikation af identiteter
- gennemførelse af datakvalitetskrav i de underliggende informationssystemer og i komponenterne
- afhjælpning af eventuelle mangler ved datakvaliteten på baggrund af Kommissionens evalueringsrapporter
- at forbinde opkoble/tilknytte de myndigheder, der har ret til at søge i CIR til systemet med henblik på at forebygge, afsløre og efterforske terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har vedrørende nærhedsprincippet i forslagene anført, at fri bevægelighed inden for EU kræver, at EU's ydre grænser håndteres effektivt for at sikre sikkerhed i Unionen. Medlemsstaterne har derfor været enige

om, at disse udfordringer skal løses kollektivt, særligt ved at dele oplysninger gennem centraliserede systemer på området for retlige og indre anliggender. Dette er blevet bekræftet i adskillelige konklusioner, som Det Europæiske Råd og Rådet har vedtaget særligt siden 2015.

Kommissionen anfører endvidere, at fraværet af intern grænsekontrol kræver fornuftig håndtering af Schengen-områdets ydre grænser, hvor hver medlemsstat eller Schengen-associeret land skal kontrollere de ydre grænser på vegne af andre medlemsstater. Som en konsekvens heraf er ingen medlemsstat i stand til alene at klare sig mod ulovlig indvandring og grænseoverskridende kriminalitet. Tredjelandstatsborgere, der kommer ind i Schengen-området, er i stand til at rejse frit inden for det. I et område uden indre grænser bør foranstaltninger mod irregulær migration og international kriminalitet og terrorisme, herunder gennem afsløring af identitetssvindel, udføres fælles og kan kun løses succesfuldt på EU-plan.

Kommissionen anfører endvidere, at de vigtigste fælles informationssystemer på EU-plan er på plads eller i færd med at blive indført. Forbedret interoperabilitet mellem disse informationssystemer indebærer nødvendigvis en indsats på EU-plan. Kernen i forslagene er den forbedrede effektivitet og brug af centraliserede systemer håndteret af eu-LISA. På grund af forslagernes omfang kan de grundlæggende mål kun opnås effektivt og systematisk på EU-plan.

Det er regeringens vurdering, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Der henvises til punkt 7 nedenfor.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslagene er omfattet af Danmarks retsforbehold. Forslagene vil således ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

Da forslaget om grænser og visum er omfattet af artikel 4 i Protokollen om Danmarks stilling (om udbygning af Schengen-reglerne) træffer Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forslaget afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forslaget i dansk ret.

Forslaget vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration indeholder flere elementer.

For så vidt angår den del af forslaget, der vedrører Eurodac, deltager Danmark i den gældende Eurodac-forordning via en mellemstatslig aftale⁴ (parallelaf tale), som giver Danmark mulighed for at tilslutte sig ændringer til forordningen på mellemstatsligt grundlag, hvis Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen giver meddelelse til Kommissionen om, at Danmark vil gennemføre indholdet i national ret. Ifølge betragtningerne til forslaget om politisamarbejde og retligt samarbejde, asyl og migration har Kommissionen fortolket Danmarks parallelaf tale om Eurodac til også at finde anvendelse på bestemmelserne vedrørende Eurodac i dette forslag, således at Danmark skal meddele Kommissionen inden 30 dage efter vedtagelsen af forslaget, om Danmark vil gennemføre indholdet af bestemmelserne vedrørende Eurodac i dansk ret.

De dele af forslaget, der vedrører Schengen-informationssystemet vurderes endvidere at være omfattet af artikel 4 i Protokollen om Danmarks stilling (om udbygning af Schengen-reglerne), hvorfor Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forslaget træffer afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forslagens bestemmelser om SIS i dansk ret.

Forslagene forventes umiddelbart ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Der vil være statsfinansielle konsekvenser forbundet med forslagene. Kommissionen har i forbindelse med forslagene forudsat et centralt budget for de kommende ni år (2019-2027) svarende til 424,7 mio. euro, herunder 225 mio. euro til bl.a. udvikling og vedligeholdelse af de fem interoperabilitetskomponenter samt 136,3 mio. euro til dækning af medlemsstaternes udgifter til bl.a. tilpasning/ændring af nationale systemer mv. Som anført under punkt 2 er forslaget omfattet af Danmarks retsforbehold. Danmark vil derfor som udgangspunkt modtage refusion. Hvis Danmark vælger at tilslutte sig forslaget, vil Danmark skulle bidrage til finansieringen. Danmarks finansieringsandel udgør ca. 2 pct. svarende til knap 65 mio. kr. i den samlede periode. Det fremgår, at finansieringen af forslagene efter 2020 ikke foregriber den næste flerårige finansielle ramme (MFF). Der vil endvidere være nationale udgifter forbundet med bl.a. tilretning, projektstyring, hosting og drift af nationale it-systemer mv. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at vurdere omfanget af disse udgifter.

⁴ Aftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Kongeriget Danmark om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet i Danmark eller en anden EU-medlemsstat, og om "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublinkonventionen (EUT L 66 af 8.3.2006, s. 38). Parallelaf talem giver Danmark ret til fortsat at være tilsluttet forordningen med ændringer på mellemstatsligt grundlag, såfremt Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen giver meddelelse til Kommissionen om at gennemføre ændringerne i national lovgivning, jf. parallelaf talem artikel 3, stk. 2.

Der vurderes ikke at være erhvervsøkonomiske konsekvenser forbundet med forslaget

8. Høring

Sagen har tidligere været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 21. februar 2018 forud for forelæggelsen i Folketingets Europaudvalg af rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. marts 2018.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Interoperabilitetsforslagene blev drøftet i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. marts 2018, hvor et stort antal lande støttede forslagernes hovedkomponenter.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen forholder sig overordnet positivt til forslagene, da det vurderes, at forslagene bidrager til:

- at øge kommunikationen mellem eksisterende og kommende informationssystemer på tværs af EU for derigennem at bidrage til at sikre de ydre Schengen-grænser inden for områderne sikkerhed, grænser og migration, idet søgninger på tværs af systemer sikrer korrekt identifikationsfastlæggelse af tredjelandstatsborgere
- at opnå tidsbesparelse for slutbrugere, idet der fremover alene skal søges informationer via én samlet søgefunktion
- at styrke politimyndigheders mulighed for at forebygge og efterforske alvorlig kriminalitet og terrorisme

Det er vigtigt for regeringen, at der i forslagene sikres balance mellem forslagernes merværdi og omkostningsniveau.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg den 2. marts 2018 i forbindelse med forelæggelse af rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. marts 2018.