



Bruxelles, den 16.5.2018
SWD(2018) 196 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning

om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008, forordning (EF) nr. 810/2009, forordning (EU) 2017/2226, forordning (EU) 2016/399, forordning XX/2018 [forordningen om interoperabilitet] og beslutning 2004/512/EF og om ophævelse af Rådets afgørelse 2008/633/RIA

{COM(2018) 302 final} - {SEC(2018) 236 final} - {SWD(2018) 195 final}

DA

DA

Resumé

Konsekvensanalyse af forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 767/2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen) og forordning (EF) nr. 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks).

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

På grundlag af VIS-evalueringen fra 2016 og for bedre at kunne imødegå nye visum-, grænse- og sikkerhedspolitiske udfordringer og etablere sammenkoblinger med eksisterende og nye IT-systemer omhandlede konsekvensanalysen fire problemområder:

- **mangel på rejsedokumenter som bevismateriale i retssager om tilbagesendelse** – dette er ikke omhandlet i den nuværende EU-ret, og det fører til langsomme og vanskelige tilbagesendelsessager og deraf følgende forsinkelser og omkostninger for medlemsstaterne
- **mangel på biometriske data til identifikation af mindreårige** – i henhold til gældende EU-ret optages der ikke fingeraftryk af børn under 12 år, hvilket betyder, at det er vanskeligere at identificere børn, især børn, som er sårbare over for menneskehandel
- **utilstrækkelige oplysninger om visa til længerevarende ophold og opholdsdokumenter** – informationshullet forårsager problemer for forvaltningen af de ydre grænser og udsætter Schengenområdet for yderligere sikkerhedsrisici
- **utilstrækkelig kontrol af migrations- og sikkerhedsrisici ved behandling af visumansøgninger** – forskelligartede kontroller på tværs af medlemsstaterne, hvor de eksisterende IT-systemer (herunder systemer, som bliver interoperable i fremtiden) ikke benyttes til dette formål.

Hvilke resultater forventes der af initiativet?

Generelle mål

- at forbedre gennemførelsen af den fælles visumpolitik
- at lette kontrollen ved EU's ydre grænser og den frie bevægelighed mellem EU-landene i Schengenområdet uden grænser
- at skærpe sikkerheden i Unionen og ved dens ydre grænser
- at forbedre forvaltningen af grænsen mellem landene i Schengenområdet og landene udenfor.

Specifikke mål

- at forbedre identifikationen og tilbagesendelsen af tredjelandstatsborgere
- at gøre VIS mere effektivt for at lette tilbagesendelsesprocedurerne
- at lette bekæmpelsen af svig
- at lette kontrollen ved grænseovergangsstederne ved de ydre grænser og inden for medlemsstaternes område
- at træffe stærkere foranstaltninger mod krænkelse af børns rettigheder
- at lette udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne om tredjelandstatsborgere
- at bidrage til bekæmpelsen af alvorlig kriminalitet, herunder terrorisme
- at indsamle statistikker til støtte for evidensbaseret politisk beslutningstagning.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?

På EU-plan findes der IT-databaser vedrørende grænseforvaltning og sikkerhed, som kan hjælpe de nationale myndigheder med at samarbejde og udveksle oplysninger inden for dette område.

Afhjælpning af informationshuller, der er blevet konstateret i disse systemer, vil sætte myndighederne i stand til (hurtigere og billigere) at identificere og foretage grundig risikovurdering af tredjelandstatsborgere og kontrollere status for og ægtheden af deres dokumenter.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? (den foretrukne løsning understreges)

Lagring af en digital kopi af rejsedokumentet i VIS – 1) i en central database eller 2) decentralt (af hver enkelt medlemsstat):

- Delløsning A: lagring af kun den biografiske side
- Delløsning B: lagring af alle udfyldte sider i ansøgerens rejsedokument

Nedsættelse af alderen for, hvornår der kan optages fingeraftryk af børn:

- Nedsættelse af alderen for, hvornår der kan optages fingeraftryk af børn, til seks år
- Nedsættelse af alderen for, hvornår der kan optages fingeraftryk af børn, til nul (dvs. fra fødslen)

Lagring af oplysninger om visa til længerevarende ophold og opholdsdokumenter:

– ikkelovgivningsmæssige løsninger:

- at forbedre udvekslingen af bilaterale oplysninger fra sag til sag
- at forbedre indlæsningen og brugen af oplysninger i Schengeninformationssystemet vedrørende indberetninger om tilbagetrukne visa til længerevarende ophold og opholdsdokumenter
- at fremme brugen af sikkerhedsfunktioner for dokumenter, der indeholder en chip: passiv autentificering og udvidet adgangskontrol

– lovgivningsmæssige løsninger:

- yderligere at harmonisere og sikre visa til længerevarende ophold og opholdsdokumenter
- at etablere en sammenkobling mellem relevante nationale databaser, så alle medlemsstater kan søge i hinandens databaser
- at lagre i VIS – a) uden oplysninger om afviste ansøgninger eller b) med oplysninger om afviste ansøgninger

Automatiske migrations- og sikkerhedskontroller:

- systematisk og automatisk kontrol i tilgængelige databaser
- automatiske krydskontroller + screeningsregler

Hvem støtter hvilken løsning?

En bred vifte af interesserede parter har udtrykt støtte til den reviderede VIS-forordnings mål (eu-LISA (det EU-agentur, der forvalter sikkerhedsrelaterede IT-systemer), EU's agentur for grænseforvaltning, Frontex, og regeringer i Unionen, som alle har leveret input til baggrundsundersøgelserne).

Nogle interesserede parter (EDPS og FRA) påpegede behovet for at respektere de grundlæggende rettigheder, og de understregede begge behovet for stærke og klare foranstaltninger til databeskyttelse og for at tage hensyn til barnets tarv.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

De foreslåede foranstaltninger vil sikre et pålideligt middel til systematisk at fremlægge bevis for nationaliteten af tredjelandsstatsborgere, hvis tilladelse til ophold er udløbet. Dette bør lette gennemførelsen af tilbagesendelsesafgørelser og føre til en anslået besparelse på mellem **6,7 og 32,1 mio. EUR**.

Færre forsinkelser i tilbagesendelsesprocedurerne vil også hjælpe med at sænke omkostningerne til detentionscentre, opholdsudgifter osv. med mellem **46,3 og 92,6 mio. EUR**.

Yderligere besparelser på mellem **3,9 og 15,5 mio. EUR** forventes i forbindelse med administrative omkostninger.

Medtagelse af fingeraftryk af børn i VIS vil sætte myndighederne i stand til at verificere deres identitet og dermed påståede forbindelser mellem børn og voksne, der præsenterer sig som deres forældre eller værger. Dette vil

<p>hjælpe med at forene uledsagede børn, der findes i Schengenområdet, med deres forældre, familie eller pårørende, og det vil fremme anvendelsen af Dublinforordningen (de regler, der afgør, hvilken EU-medlemsstat der er ansvarlig for at behandle de enkelte asylansøgninger).</p> <p>Grænseforvaltningsmyndigheder og retshåndhævende myndigheder vil få adgang til oplysninger om visa til længerevarende ophold og opholdsdokumenter, og det vil muliggøre hurtig kontrol af status og ægthed.</p> <p>Dokumentindehaverne vil også få gavn af smidigere og hurtigere grænsekontrol.</p> <p>Konsulater og migrationsmyndigheder vil navnlig opnå fordele ved automatiske kontroller i andre databaser, hvorved interoperabiliteten af det samlede system udnyttes fuldt ud.</p>
<p>Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?</p>
<p>De umiddelbare økonomiske omkostninger vil være begrænset til investerings- og etableringsomkostningerne i forbindelse med ændrede procedurer og retsakter.</p> <p>De vigtigste engangsomkostninger vil blive afholdt over EU-budgettet og af de nationale myndigheder, der driver systemerne, og anslås at beløbe sig til mellem 21,4 og 21,5 mio. EUR.</p> <p>De tilbagevendende administrative omkostninger som følge af den øgede arbejdsbyrde i forbindelse med hver ansøgning vil primært blive afholdt af EU-medlemsstaternes konsulater og de eksterne tjenesteydere.</p> <p>Den kvantitative analyse blev imidlertid udført særskilt for hvert politikområde. De anslåede omkostninger tager derfor ikke hensyn til de betydelige besparelser, der forventes på lang sigt med de foretrukne løsninger, f.eks. stordriftsfordele og potentielle investeringsoverlapninger.</p>
<p>Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?</p>
<p>De foreslåede politikforanstaltninger forventes ikke at have direkte indvirkning på små og mellemstore virksomheder.</p> <p>Rejsende og tredjelandsstatsborgere med et gyldigt visum til længerevarende ophold eller en gyldig opholdstilladelse vil opnå fordele ved hurtigere grænsekontrol.</p>
<p>Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?</p>
<p>De omkostninger, der følger af det ekstra administrative arbejde i forbindelse med scanning af dokumenter og optagelse af fingeraftryk af børn, opvejes af væsentlige besparelser.</p> <p>Medlemsstaterne forventes at opnå væsentlige fordele som følge af:</p> <ul style="list-style-type: none"> • færre anmodninger om bistand vedrørende dokumenter fra migrations- og tilbagesendelsesmyndigheder • færre anmodninger om kopier af rejsedokumenter • en lettere tilbagesendelsesprocedure for migranter, hvis tilladelse til ophold er udløbet.
<p>Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?</p>
<p>Samfundene vil som helhed gå gavn af den øgede sikkerhed som følge af mere effektiv beskyttelse af de ydre grænser, beskyttelse af børn og lettere tilbagesendelsesprocedurer for irregulære migranter.</p> <p>Afhjælpning af de nuværende informationshuller i de dokumenter, der udstedes til tredjelandsstatsborgere, vil supplere informationssystemet til grænseforvaltning. Dette system er udformet og gennemført med fuld respekt for lovgivningen, f.eks. den generelle forordning om databeskyttelse, og principperne om databeskyttelse gennem design og databeskyttelse gennem standardindstillinger, og det ledsages af en række garantier.</p>
<p style="text-align: center;">D. Opfølgning</p>
<p>Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?</p>
<p>Fire år efter datoen for anvendelse af den reviderede VIS-forordning vil Kommissionen forelægge en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet.</p>