



**Udlændinge- og
Integrationsministeriet**

**SAMLENOTAT
for rådsmøde (retlige og indre anliggender)
den 6.-7. juni 2019**

20. maj 2019

13. : Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) (omarbejdning), S.4

KOM(2018) 634 endelig

= Delvis generel indstilling

14.: Kommissionens forslag under den flerårige finansielle ramme: a) Forordning om oprettelse af Asyl- og Migrationsfonden (AMF), b) Forordning om oprettelse af Grænseforvaltnings- og Visuminstrumentet som en del af Fonden for Integreret Grænseforvaltning (BMVI) og c) Forordning om oprettelse af Fonden for Intern Sikkerhed (ISF). S. 15

KOM(2018) 471 endelig,

KOM(2018) 472 endelig,

KOM(2018) 473 endelig

= Delvis generel indstilling

15. : Migration and Asylum: Challenges ahead S. 26

KOM dokument foreligger ikke

= Udveksling af synspunkter

13. Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) (omarbejdning)

KOM(2018) 634 endelig

= Delvis generel indstilling

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.¹

1. Resumé

Forslagets overordnede formål er at effektivisere de eksisterende fælles procedurer i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i EU. Forslaget, der ikke ændrer det gældende direktivs anvendelsesområde, er en del af en pakke af foranstaltninger, som Kommissionen har igangsat i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner fra juni 2018 for at sikre en mere effektiv håndtering af de stigende migrations- og sikkerhedsudfordringer, som EU står overfor, herunder også ønsket om at bekæmpe irregulære migranternes sekundære bevægelser samt skabe en mere effektiv tilbagesendelsespolitik for tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Hvis Danmark vælger at tilslutte sig direktivet, vurderes det at have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Fra regeringens side ser man overordnet positivt på det nye forslag, der har til hensigt at effektivisere EU's udsendelsesbestræbelser, herunder bl.a. i forhold til at sikre mere effektive procedurer under hele processen, mere fokus på pligten til at samarbejde om udsendelsen samt modvirke ulovligt ophold, ulovlig genindrejse og forhindre sekundære bevægelser. Forslaget er omfattet af det danske retsforbehold, men da det samtidig udgør en udbygning af Schengen-reglerne, vil Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af direktivet skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre den i dansk ret. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2019 forventes formandskabet at indhente Rådets delvise generelle indstilling til forslagets kompromistekst med undtagelse af artikel 22 om grænseproceduren.

2. Baggrund

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 2008/115/EF om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold blev vedtaget i 2008 og trådte i kraft i 2010. Direktivet var et forsøg på at fastsætte klare, gennemsigtige og retfærdige fælles standarder og procedurer med henblik på at sikre en effektiv tilbagesendelsespolitik som en nødvendig del af en velforvaltet migrationspolitik i fuld overensstemmelse med grundlæggende menneskerettigheder.

¹ Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V, artikel 79, stk. 2, litra c) og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. 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 direktivet imidlertid vil udgøre en videreudvikling af Schengen-reglerne, vil Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af direktivet skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre den i dansk ret, jf. protokollens artikel 4.

Det vedvarende migrationspres, som medlemsstaternes asyl- og migrationssystemer har oplevet de seneste år, har imidlertid understreget behovet for en mere effektiv tilbagesendelsespolitik. Kommissionens løbende evalueringer af medlemsstaterne har påvist en både ineffektiv og inkonsekvent anvendelse af direktivet. EU's tilbagesendelsespolitik er således i dag præget af store forskelle mellem medlemsstaternes nationale praksis på området, ligesom medlemsstaterne ikke udnytter fleksibiliteten af de procedurer, som er fastsat i direktivet og samtidig møder forhindringer for effektivt at fuldbyrde deres afgørelser om tilbagesendelse. På trods af øgede bestræbelser fra medlemsstaterne og på EU-plan for at gennemføre tilbagesendelser af personer, der opholder sig ulovligt i EU, herunder handlingsplaner fra Kommissionen i 2015² og 2017³ og Kommissionens anbefalinger fra marts 2017⁴, vurderes fremskridtene med at forbedre effektiviteten af tilbagesendelser at have været utilfredsstillende. En anden betydelig forhindring for tilbagesendelser har været samarbejdet med oprindelseslandene. Til illustration af situationen viste seneste tal fra Kommissionen i 2017 således, at tilbagesendelser af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i EU alene fandt sted i 36,6 % af tilfældene mod 45,8 % i 2016.

Kommissionen fremsatte på denne baggrund den 12. september 2018 et forslag til omarbejdning af udsendelsesdirektivet (KOM (2018) 634 endelig) med henblik på yderligere at præcisere og harmonisere de eksisterende fælles regler for tilbagesendelse for hermed at maksimere deres effektivitet og sikre en mere konsekvent anvendelse af reglerne i medlemsstaterne.

Forslaget skal ikke ses isoleret, men som en del af en række foranstaltninger, som Kommissionen har foreslået som opfølgning på Det Europæiske Råds møde den 28. juni 2018, der netop understregede nødvendigheden af at øge bestræbelserne for at opnå en mere effektiv tilbagesendelse af personer med ulovligt ophold, og som opfordrede Kommissionen til at fremsætte forslag herom. Andre igangværende tiltag indebærer en styrkelse af Frontex' rolle i forvaltningen af tilbagesendelse og et forbedret samarbejde med oprindelseslande om at tilbagetage deres egne statsborgere via tilbagetagelsesaftaler.

Hjemmelsgrundlaget og det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V, artikel 79, stk. 2, litra c, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

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 direktivet imidlertid vil udgøre en videreudvikling af Schengen-reglerne, vil Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af direktivet skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre det i dansk ret, jf. protokollens artikel 4.

² COM/2015/0453 (endelig)

³ COM(2017) 200 (endelig)

⁴ C(2017) 1600 (endelig) COMMISSION RECOMMENDATION of 7.3.2017 on making returns more effective when implementing the Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council

3. Formål og indhold

Forslagets overordnede formål er at præcisere, harmonisere og videreudvikle de eksisterende fælles regler og foranstaltninger for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold i EU for at sikre en mere konsekvent og effektiv anvendelse i medlemsstaterne og dermed modvirke sekundære bevægelser. Samtidig er det tilsigtet, at der med de forbedrede procedurer skal skabes en bedre sammenhæng mellem asyl- og udsendelsesprocedurer. Ændringerne tager således sigte på at løse centrale udfordringer i tilbagesendelsesprocedurerne samt mindske de hindringer, som medlemsstaterne har mødt i deres forsøg på at tilbagesende tredjelandstatsborgere.

De foreslåede ændringer berører ikke direktivets anvendelsesområde. Direktivet finder således fortsat anvendelse på tredjelandstatsborgere, som ikke længere opfylder betingelserne for indrejse eller som af en anden grund opholder sig ulovligt på en medlemsstats område (artikel 2, stk. 1). Med tredjelandstatsborger forstås enhver person, der ikke er unionsborger, og som ikke har ret til fri bevægelighed i henhold til EU-retten, som fastsat i Schengen-grænsekodeks (artikel 2, punkt 5).

Ændringerne er i fuld overensstemmelse med grundlæggende rettigheder og international ret, herunder beskyttelse af flygtninge og menneskeretlige forpligtelser, navnlig princippet om non-refoulement.

Nedenfor følger en gennemgang af forslagets ændringer i forhold til det gældende direktiv.

3.1. Forvaltning af tilbagesendelser

Kommissionen foreslår som et nyt tiltag (artikel 14), at medlemsstaterne skal forpligtes til at etablere nationale datasystemer for håndteringen af tilbagesendelser, der gør det muligt at have rettidig information om identitet og retlig situation for tredjelandstatsborgere. Kommissionen begrundet forslaget med, at sådanne systemer medfører bedre monitorering og opfølgning af de enkelte sager og dermed vil være med til at sikre en mere effektiv håndtering af verserende sager om tilbagesendelse. Det er meningen, at det enkelte nationale system teknisk skal indrettes således, at det kan kobles op til en central platform, som etableres, *når den kommende Frontex-forordning træder i kraft*. Kommissionen foreslår ydermere, at medlemsstaterne skal etablere tilbagesendelsesprogrammer, som understøtter frivillig tilbagevenden til tredjelandstatsborgere, der opholder sig ulovligt i medlemsstaterne.

3.2. Grænseprocedurer

Kommissionen foreslår indførelse af en hasteprocedure ved EU's ydre grænser og enklere tilbagesendelsesprocedurer for afviste asylansøgere, der allerede har fået deres asylansøgning afvist ved grænsen, for at sikre, at afgørelser om tilbagesendelser hurtigt kan blive truffet og eksekveret ved EU's ydre grænser, herunder i kontrollerede centre (artikel 22). Den enklere tilbagesendelsesprocedure ved de ydre grænser eller i kontrollerede centre indebærer korte frister for indgivelse af klage over afgørelsen, samt at der ikke stilles krav om en forudgående frist for frivillig udrejse, før en tilbagesendelsesprocedure indledes.

De foreslåede regler til den nye grænseprocedure i udsendelsesdirektivet er i overensstemmelse med den foreslåede grænseprocedure i forslaget til asylprocedureforordningen, som muliggør, at asyلافgørelser kan blive truffet i EU's ydre

grænseområder. *Bestemmelsen om grænseproceduren er ikke omfattet af den delvise generelle indstilling.*

3.3. Frihedsberøvelse med henblik på udsendelse

Frihedsberøvelse af tredjelandstatsborgere i forbindelse med udsendelse er allerede reguleret i det gældende udsendelsesdirektiv. Kommissionen foreslår i lyset af den forværrede sikkerhedssituation, som migrantkrisen i EU har medført, at skærpe reglerne for frihedsberøvelse. Kommissionen foreslår som en udbygning af eksisterende regler om frihedsberøvelse på udsendelsesområdet (artikel 18), at tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold også kan frihedsberøves, hvis de udgør en trussel mod den offentlige orden, offentlige sikkerhed eller nationale sikkerhed.

Som reglerne er i dag, kan medlemsstaterne frihedsberøve en tredjelandstatsborger i op til maksimum seks måneder. I lyset af, at nogle medlemsstater har betydelig kortere frister for den maksimale periode for frihedsberøvelse, hvilket vurderes at være til hinder for en effektiv udsendelse, foreslår Kommissionen, at den maksimale periode for varigheden af en frihedsberøvelse ikke må være mindre end tre måneder. En frihedsberøvelse skal fortsat være af så kort varighed som muligt og må kun opretholdes, så længe udsendelsen er under forberedelse og gennemføres med den nødvendige omhu. *I de tilfælde, hvor national lovgivning giver adgang til frihedsberøvelse af mindreårige, kan der fastsættes en kortere maksimal periode for frihedsberøvelse i denne type sager.*

3.4 Retsmidler og klage

Adgangen til effektive retsmidler i forhold til at klage over en afgørelse om tilbagesendelse ændres ikke generelt med forslaget. *Det præciseres dog i artikel 16, at tredjelandstatsborgeren har ret til klageadgang ved mindst én retslig instans.* Der introduceres som noget nyt en frist for indgivelse af en klage over en tilbagesendelsesafgørelse, som ikke vedrører afslag på asyl. Tidsfristen er maksimalt 14 dage, når tilbagesendelsesafgørelsen træffes særskilt fra afgørelsen om ophold. Tidsfristen er derimod maksimalt 30 dage, når tilbagesendelsesafgørelsen træffes samtidig med et afslag på ophold, som ikke vedrører asyl. *For afgørelser om afslag på ansøgning om asyl gælder de frister, som er fastsat i national lovgivning. Derudover fastsættes det, at behandlingen af en klage over en tilbagesendelsesafgørelse skal behandles hurtigst muligt.*

Kommissionen begrundet forslaget med, at praksis fra medlemsstaterne har vist, at klagefrister for afgørelser om tilbagesendelse varierer fra få dage i nogle lande til flere måneder i andre, og at de lange klagefrister har vist sig at lægge hindringer i vejen for en effektiv og hurtig udsendelse.

Opsættende virkning

Under forhandlingerne er teksten om opsættende virkning blevet udskilt til en særskilt bestemmelse i artikel 16a. Det fremgår heraf bl.a., at fuldbyrdelsen af tilbagesendelsesafgørelser generelt enten skal suspenderes automatisk under behandlingen i første instans af en anmodning om påklage, eller en domstol skal have mulighed for at tillægge anmodningen opsættende virkning ved behandlingen i første instans efter anmodning fra tredjelandstatsborgeren eller ex officio. Det følger videre af tekstforslaget, at en klage over en tilbagesendelsesafgørelse skal tillægges automatisk opsættende virkning, hvis der er risiko for tilsidesættelse af non-refoulementprincippet. I sager, hvor klagen over

tilbagesendelsesafgørelsen ikke tillægges automatisk opsættende virkning, gælder fristerne for at indgive ansøgning om opsættende virkning som fastsat i artikel 16. Der er således enten tale om 14 eller 30 dage. Medlemsstaterne skal derudover sikre, at behandlingen af en anmodning om opsættende virkning sker hurtigst muligt. Det fremgår endvidere, at fuldbyrdelsen af tilbagesendelsesafgørelser i sager, hvor der er en frist for anmodning om opsættende virkning, ikke må ske, førend fristen er udløbet, eller såfremt der er anmodet om opsættende virkning inden for fristen, førend der er truffet afgørelse om opsættende virkning.

3.5 Indrejseforbud

Med Kommissionens forslag ændres den maksimale periode for længden af et indrejseforbud fra fem år til 10 år. Derudover kan der gives et indrejseforbud for en periode længere end 10 år, når tredjelandstatsborgere vurderes til fare for den offentlige orden, sikkerhed eller nationale sikkerhed.

Derudover indeholder forslaget bestemmelse om, at såfremt en tredjelandstatsborger, der opholder sig ulovligt på en medlemsstats område, identificeres for første gang i forbindelse med den pågældendes udrejse, kan pågældende meddeles et indrejseforbud uden en forudgående tilbagesendelsesafgørelse. Dette skal forebygge fremtidig genindrejse og derved mindske risikoen for ulovlig indvandring.

Endvidere bliver det muligt at meddele et indrejseforbud i tilfælde, hvor tredjelandstatsborgeren har modtaget reintegrationsstøtte til frivillig tilbagevenden.

3.6. Frivillig udrejse

I det gældende direktiv defineres en frivillig tilbagerejse som en tredjelandstatsborgers opfyldelse af forpligtelsen til at vende tilbage inden for den frist, der er fastsat herfor i afgørelsen om tilbagesendelse.

I det gældende direktiv er der allerede fastsat udrejsefrister i forbindelse med frivillig udrejse fra syv til 30 dage. Det nye direktivforslag lægger op til ikke længere at have en minimumsudrejsefrist, men i stedet lade det være op til medlemsstaterne at fastsætte en udrejsefrist på op til 30 dage, hvilket skal sikre en hurtigere og mere effektiv udsendelse (artikel 9).

Derudover skal medlemsstaterne som noget nyt ikke give en frist for frivillig udrejse, når en ansøgning om lovligt ophold afvises eller findes åbenbart grundløs, hvis der er en risiko for, at tredjelandstatsborgeren forsvinder, eller hvis den pågældende er til fare for den offentlige orden, sikkerhed eller nationale sikkerhed. Der kan dog også i disse situationer gives en frist for frivillig udrejse for mindreårige og familier med børn.

3.7. Afgørelse om tilbagesendelse samtidig med eller i forlængelse af afslag på ophold

Da Kommissionens evalueringer af medlemsstaternes praksis på udsendelsesområdet har vist, at medlemsstaterne ikke automatisk og systematisk knytter en afgørelse om tilbagesendelse op til en afgørelse om afslag på ophold, hvorved udsendelsesprocedurerne bliver uforholdsmæssigt langvarige, præciserer forslaget behovet for at udstede en afgørelse om tilbagesendelse samtidig eller i umiddelbar forlængelse af en afgørelse om afslag på ophold på en medlemsstats område (artikel 8).

Forslaget har således til formål at styrke sammenhængen mellem en afgørelse, der bringer en tredjelandstatsborgers lovlige ophold til ophør, og vedtagelsen af en afgørelse om tilbagesendelse for at mindske risikoen for, at den pågældende forsvinder, samt mindske sandsynligheden for uautoriserede sekundære bevægelser. Forslaget lægger således op til, at der træffes afgørelse om tilbagesendelse samtidig (ideelt i samme afgørelse) med afslag på opholdstilladelse eller i forbindelse med ophør af lovligt ophold på et medlemslands område eller i umiddelbart forlængelse heraf.

Derudover er der i løbet af forhandlingerne blevet introduceret en procedure for eventuel udstedelse af en tilbagesendelsesafgørelse i de tilfælde, hvor en tredjelandstatsborger opholder sig ulovligt i et medlemsland, men har en gyldig opholdstilladelse i en anden medlemsstat. Såfremt dette er tilfældet, foreslås det, at tredjelandstatsborgeren straks skal henvises til at begive sig til den medlemsstat, hvor den pågældende har en opholdstilladelse. Først hvis den pågældende ikke overholder dette, kan en tilbagesendelsesafgørelse udstedes, og der påbegyndes en konsultationsprocedure via Schengen-informationssystemet SIS II af de øvrige medlemsstater. Opretholder den medlemsstat, som har udstedt opholdstilladelsen, denne, eller svarer den ikke på konsultationen, skal den pågældende medlemsstat tage imod tredjelandstatsborgeren. Opretholder den medlemsstat, hvor tredjelandstatsborgeren har en gyldig opholdstilladelse, ikke opholdstilladelsen, vil det påhvile den medlemsstat, hvor pågældende opholder sig ulovligt, at udsende den pågældende.

3.8. Forpligtelse til at samarbejde

Kommissionen foreslår i artikel 7 at indføre en særlig forpligtelse for tredjelandstatsborgere til at samarbejde under hele sagsforløbet, der vedrører tilbagesendelse. Kommissionen begrundet denne forpligtelse med, at den vil hjælpe medlemsstaterne med at få oplysninger til at kontrollere identiteten af irregulære migranter og erhverve rejsedokumenter, der er nødvendige for udsendelsen. Denne forpligtelse til at samarbejde med de kompetente myndigheder er i tråd med asylforslagene, der forhandles som led i reformen af det fælles europæiske asylsystem.

3.9. Risiko for at personer forsvinder før effektivering af tilbagesendelsesafgørelsen

Der har vist sig et stort behov for at finde fælles EU-kriterier for, hvornår der er tale om risiko for, at en tredjelandstatsborger kan forsvinde forud for en udsendelse. Kommissionen har i forslaget oplistet en fælles, men ikke udtømmende liste over objektive kriterier for at fastslå risikoen for en mulig forsvinden af en tredjelandstatsborger med henblik på at bistå medlemsstaters vurdering af de konkrete omstændigheder i den enkelte sag (artikel 6). Desuden indeholder artiklen en formodningsregel, således at hvis nogle af de oplyste kriterier er til stede, er der grundlag for en afkræftelig formodning om, at der er risiko for, at den pågældende forsvinder.

3.10 Definitioner (udsendelse)

Under forhandlingerne er definitionen af tilbagesendelse i artikel 3 udvidet, således at også tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere til et tredjeland, der hverken er oprindelsesland, tidligere opholdsland eller transitland, er omfattet af definitionen. Dette dog bl.a. under forudsætning af, at der ikke kan ske tilbagesendelse til oprindelseslandet, et tidligere opholdsland eller et transitland, at EU eller medlemsstaten har en bilateral aftale om tilbagesendelse, at det ikke strider mod EU-retten, national lovgivning eller internationale regler, og at tredjelandstatsborgeren kan indrejse i tredjelandet og tage ophold.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse i sagen.

5. Nærhedsprincippet

Det er Kommissionens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Formålet med forslaget er at videreudvikle, harmonisere og forbedre reglerne i udsendelsesdirektivet, da det gældende direktiv ikke på tilstrækkelig vis har hjulpet medlemsstaterne til at gennemføre en effektiv tilbagesendelsespolitik af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold. Bekæmpelsen af ulovlig indvandring og udsendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i EU er et væsentligt element i den europæiske dagsorden for migration og må siges at være en fælles interesse for medlemsstaterne, hvorfor medlemsstaterne ikke hver for sig i tilstrækkelig grad kan nå dette mål. Der er derfor behov for en yderligere EU-indsats for at forbedre effektiviteten af EU's tilbagesendelsespolitik.

Det er på den baggrund regeringens vurdering, at nærhedsprincippet er overholdt for det nye direktivforslag, der udgør en videreudvikling og en forbedring af reglerne for de allerede eksisterende standarder og procedurer som fastsat i det gældende udsendelsesdirektiv.

6. Gældende dansk ret

Ved lov nr. 248 af 30. marts 2011 om ændring af udlændingeloven blev Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) gennemført i dansk ret.

Ved lov nr. 516 af 26. maj 2014 om ændring af udlændingeloven (Ændring af reglerne om afvisning m.v. til gennemførelse af direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (udsendelsesdirektivet) m.v.) blev der på baggrund af Kommissionens gennemgang af Danmarks implementering af direktivet gennemført en række supplerende ændringer af udlændingeloven. Endvidere blev reglerne om beregning af et indrejseforbud, der ligeledes følger af udsendelsesdirektivet, ændret på baggrund af EU-domstolens dom i sag C-225/16 *Ouhrami* ved lov nr. 318 af 25. april 2018 om ændring af udlændingeloven (Indkvartering og forsørgelse af flygtninge og asylansøgere, advisering af kommunerne om visse afgørelser i klagesager og ændring af beregningen af varigheden af et indrejseforbud m.v.).

I forbindelse med det nuværende udsendelsesdirektivs gennemførelse i dansk ret blev det i henhold til artikel 2, stk. 2, besluttet, at udsendelsesdirektivet ikke finder anvendelse på behandling af afvisningssager over for tredjelandsstatsborgere, dvs. sager, hvor en udlænding afvises i forbindelse med indrejse over Danmarks ydre grænser, og i sager om udvisning af tredjelandsstatsborgere på grund af kriminalitet, dvs. sager om udvisning efter udlændingelovens §§ 22-24, § 25 a, stk. 1, og § 25 c.

Afslag på opholdstilladelse, afslag på forlængelse af opholdstilladelse, beslutning om inddragelse af opholdstilladelse, afslag på en ansøgning om udstedelse af et registreringsbevis eller opholdskort, beslutning om inddragelse af et registreringsbevis eller opholdskort, beslutning om udvisning efter §§ 25, 25 a eller 25 b og beslutning om udsendelse efter § 27 b

indebærer, at den pågældende udlænding ikke længere har ret til ophold her i landet, og skal indeholde en frist for udrejse, jf. udlændingelovens § 33, stk. 1.

Efter udlændingelovens § 33, stk. 2, skal fristen for udrejse fastsættes til mellem syv dage og en måned, men kan i påtrængende tilfælde fastsættes til straks. Udrejsefristen fastsættes bl.a. til straks, når det vurderes, at der er risiko for, at udlændingen vil forsvinde eller unddrage sig udsendelse.

En afgørelse om tilbagesendelse efter udlændingelovens § 33, stk. 1, kan påklages til Udlændingenævnet, for så vidt angår de typer af afgørelser, hvor Udlændingenævnet er kompetent, jf. udlændingelovens § 52 b, stk. 1. Ved klage til Udlændingenævnet er fristen otte uger, jf. udlændingelovens § 52 b, stk. 6. En klage tillægges kun opsættende virkning med hensyn til udrejsefristen, hvis særlige grunde taler derfor, jf. udlændingelovens § 33, stk. 3.

Efter udlændingelovens § 53 a, stk. 2, anses et afslag på asyl, afslag på forlængelse og inddragelse af asyltilladelser efter udlændingelovens §§ 7 og 8 for automatisk påklaget til Flygtningenævnet, og klagen til Flygtningenævnet har opsættende virkning, jf. udlændingelovens § 53 a, stk. 2, 4. pkt.

Påklages et afslag på opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 3, nr. 2, inden syv dage efter, at det er meddelt udlændingen, har den pågældende ret til at blive i landet, indtil klagen er afgjort, jf. udlændingelovens § 33, stk. 13.

Finder Flygtningenævnet, at den pågældende ikke kan gives opholdstilladelse her i landet, pålægger nævnet den pågældende at udrejse inden for en fastsat frist, jf. § 33, stk. 1.

Udlændingestyrelsen kan efter forelæggelse for Dansk Flygtningehjælp bestemme, at afgørelsen i en sag om opholdstilladelse efter § 7 ikke kan indbringes for Flygtningenævnet, når ansøgningen må anses for åbenbart grundløs, jf. udlændingelovens § 53 b, stk. 1. I sådanne sager fastsætter Udlændingestyrelsen en udrejsefrist, jf. udlændingelovens § 33, stk. 1. En afgørelse om afslag på opholdstilladelse efter § 7, hvor ansøgningen vurderes at være åbenbart grundløs, kan dog indbringes for domstolene. Sager der indbringes for domstolene, tillægges som udgangspunkt ikke opsættende virkning.

En udlænding, som pålægges at udrejse straks, eller som ikke udrejser i overensstemmelse med den fastsatte udrejsefrist, skal som udgangspunkt udvises efter udlændingelovens § 25 b, stk. 2. En beslutning om udvisning efter § 25 b, stk. 2, skal ledsages af et indrejseforbud efter § 32, stk. 1.

Der findes ikke særlige regler for udstedelse af indrejseforbud i forbindelse med grænsepassage.

Det er et grundlæggende princip i udlændingeloven, at udlændinge, der ikke har ret til at opholde sig her i landet, skal udrejse. Det er således den enkelte udlændings ansvar at udrejse. Sker udrejsen ikke frivilligt, drager politiet omsorg herfor (udsendelse), jf. udlændingelovens § 30, stk. 1 og 2.

I forbindelse med udsendelsen skal en udlænding meddele de nødvendige oplysninger hertil og medvirke til tilvejebringelse af nødvendig legitimation og visum og til udrejsen i øvrigt.

Er udlændingen ikke i besiddelse af de fornødne rejsedokumenter, vil politiet søge at fremskaffe sådanne dokumenter ved henvendelse til hjemlandets eller et andet lands diplomatiske repræsentation. Såfremt dette ikke er muligt uden udlændingens medvirken, kan politiet anmode retten om at bestemme, at udlændingen tvangsmæssigt skal fremstilles for repræsentationen, og at udlændingens fingeraftryk kan videregives til repræsentationen, jf. udlændingelovens § 40, stk. 6, 2. pkt., og § 40 a, stk. 9, 2. pkt.

Efter udlændingelovens § 34, stk. 3, kan politiet pålægge udlændingen at give møde hos politiet på nærmere angivne tidspunkter (meldepligt), hvis det skønnes hensigtsmæssigt for at sikre udlændingens tilstedeværelse.

Vurderes de i udlændingelovens § 34 nævnte foranstaltninger ikke tilstrækkelige til at sikre muligheden for udsendelse, kan udlændingen frihedsberøves med henblik på at sikre, at pågældende meddeler og tilvejebringer de nævnte oplysninger og dokumenter.

Efter udlændingelovens § 36 skal politiet så vidt muligt frihedsberøve en udlænding med henblik på udsendelse, når pågældende ikke har ret til at opholde sig her i landet, og når mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre muligheden for afvisning, udvisning eller overførsel. Dette kan bl.a. være, hvis det vurderes, at der er en væsentlig risiko for, at udlændingen forsvinder, og der er reel udsigt til udsendelse.

Spørgsmålet om, hvorvidt der er risiko for, at en udlænding vil forsvinde, beror på en konkret vurdering af forholdene i den enkelte sag og er ikke nærmere reguleret i udlændingelovens bestemmelser om frihedsberøvelse.

Danmark tilbyder hjælp til frivillig hjemrejse for afviste asylansøgere, herunder for udlændinge med en verserende asylsag, som ønsker at frafalde ansøgningen. Danmark deltager bl.a. i det europæiske samarbejde om etablering om reintegrationsprogrammer ERRIN (European Return and Reintegration Network) og har i den forbindelse tilsluttet sig flere af de konkrete reintegrationsprogrammer, som ERRIN har etableret.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er omfattet af Danmarks retsforbehold. Forslaget vil således ikke i sig selv have lovgivningsmæssige konsekvenser, og ændringerne er ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Da forslaget indeholder ændringer af udsendelsesdirektivet, som Danmark har tiltrådt på mellemstatsligt grundlag, vil Danmark skulle meddele Europa-Kommissionen, hvorvidt Danmark ønsker at gennemføre indholdet af det reviderede udsendelsesdirektiv i dansk ret.

En gennemførelse af det reviderede udsendelsesdirektiv vurderes at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser i forhold til udlændingeloven, herunder bl.a. for så vidt angår reglerne om fastsættelse af en frist for udrejse og fastsættelse af objektive kriterier for, hvornår en udlænding er i risiko for at forsvinde.

Det vurderes endvidere, såfremt direktivet vedtages i sin nuværende form, at det *kan* være nødvendigt at ændre udlændingelovens regler om, hvorvidt Udlændingestyrelsen skal træffe afgørelse om tilbagesendelse i de sager, der påklages automatisk til Flygtningenævnet, samt reglerne for, hvornår påklage af en sag, der er afgjort i åbenbart grundløs-proceduren, skal tillægges opsættende virkning.

Endvidere vil det formentlig være nødvendigt at revidere fristerne for påklage *af en tilbagesendelsesafgørelse, som ikke vedrører afslag på asyl. Derudover skal udlændingeloven ændres således, at det bliver muligt at anmode om opsættende virkning for sin klage senest samtidig med fristen for at påklage en tilbagesendelsesafgørelse.*

Økonomiske konsekvenser

Der forventes på det foreliggende grundlag at være nationale udgifter for det offentlige, herunder primært på Udlændinge- og Integrationsministeriets og Justitsministeriets område.

Der forventes at være IT-mæssige udgifter som følge af forslagets krav om etablering af et nyt nationalt datasystem for håndtering af tilbagesendelse eller tilretning af eksisterende it-systemer (EstherH og POLSAS), som vil skulle opkøbes til et centralt system.

Der forventes endvidere at være udgifter forbundet med muligheden for at udstede indrejseforbud i forbindelse med grænsekontrol, da det vil medføre øget sagsbehandling i Udlændingestyrelsen.

Det er på det foreliggende grundlag ikke muligt at konkretisere de forventede merudgifter forbundet med forslaget.

8. Høring

Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde er senest *den 20. maj* 2019 blevet forelagt sagen. Udvalget blev endvidere forelagt grund- og nærhedsnotat den 12. november 2018.

Sagen har tidligere været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde *den 19. november* og 25. september 2018.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

10. Regeringens generelle holdning

Fra regeringens side er man generelt positiv over for tiltag, der styrker bekæmpelsen af ulovlig indvandring og i den forbindelse en mere effektiv udsendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold i EU.

Danmark deltager i det gældende udsendelsesdirektiv, der trådte i kraft i 2010. Det nye forslag har til hensigt at effektivisere EU's udsendelsesbestræbelser, herunder bl.a. i forhold til at sikre mere effektive procedurer under hele processen og øget fokus på pligten til at

samarbejde om udsendelsen samt at modvirke ulovligt ophold, ulovlig genindrejse og sekundære bevægelser.

Danmark støtter op om etableringen af mere effektive udsendelsesprocedurer med vægt på, at der samtidig sikres en vis fleksibilitet i forhold til de enkelte medlemsstaters nationale systemer.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 30. november og 5. oktober 2018. *Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat i sagen den 12. december 2018.*

14. Kommissionens forslag under den flerårige finansielle ramme: a) Forordning om oprettelse af Asyl- og Migrationsfonden (AMF), b) Forordning om oprettelse af Grænseforvaltnings- og Visuminstrumentet som en del af Fonden for Integreret Grænseforvaltning (BMVI) og c) Forordning om oprettelse af Fonden for Intern Sikkerhed (ISF).

**KOM(2018) 471 endelig,
KOM(2018) 472 endelig,
KOM(2018) 473 endelig**

= Delvis generel indstilling

Revideret notat. Ændringer er fremhævet i kursiv.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet, idet der dog er tale om en delvis udbygning af Schengen-reglerne.⁵

1. Resumé

Som led i EU's kommende flerårige finansielle ramme for perioden 2021-2027 har Kommissionen fremsat forslag til tre fonde på området for retlige og indre anliggender: Asyl- og Migrationsfonden, et instrument for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum under Fonden for Integreret Grænseforvaltning som begge hører under Udlændinge- og Integrationsministeriets område samt Fonden for Intern Sikkerhed, der hører under Justitsministeriets område. Forslagene skal medvirke til at styrke EU's dagsorden for migration og sikkerhed ved bl.a. at styrke indsatsen til bekæmpelse af irregulær migration, styrke EU's ydre grænser og øge det operationelle samarbejde på tværs af grænserne i forbindelse med forebyggelse, opdagelse og efterforskning af grænseoverskridende kriminalitet. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2019 ventes en delvis generel indstilling på forslagene, hvad angår de bestemmelser, der vedrører den tekniske og administrative forvaltning af instrumenterne og fondenes anvendelsesområde. De dele, der er til generel indstilling, var omfattet af forhandlingsoplægget af 26. april 2019. Således

⁵ For så vidt angår forslaget om Asyl- og Migrationsfonden, er dette fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V, artikel 78, stk. 2 og artikel 79, stk. 2 og 4 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. 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").

For så vidt angår forslaget om instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum som en del af Fonden for Integreret Grænseforvaltning, er dette fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V, artikel 77, stk. 2, og artikel 79, stk. 2, litra d) og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. 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 vil udgøre en videreudvikling 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.

For så vidt angår forslaget om Fonden for Intern Sikkerhed er dette fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V, artikel 82, stk. 1, artikel 84 og artikel 87, stk. 2 skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. 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").

vedrører den delvise generelle indstilling ikke de beløb, der stilles til rådighed for de tre fonde eller allokeringen heraf. De tre fonde har i forslagene et samlet budget på ca. 19,6 mia. euro.⁶ Dertil indeholder det foreslåede budget for grænseforvaltning yderligere en post på ca. 12 mia. euro til styrkelse af decentraliserede agenturer, herunder særligt Frontex og eu-LISA, og det foreslåede budget for migrationsforvaltning indeholder en post på ca. 768 mio. euro til styrkelse af decentraliserede EU-agenturer, herunder særligt EASO. Det samlede budget på grænse- og migrationsområdet samt Fonden for Intern Sikkerhed udgør ca. 32,4 mia. euro. Danmark deltager som følge af retsforbeholdet ikke i vedtagelsen af forslagene. Forslaget vedrørende instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum udgør en udbygning af Schengen-reglerne, hvorfor Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen skal træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret. Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Såfremt Danmark vælger at tilslutte sig forslaget til et instrument for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum, vil det have statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side er man overordnet set positiv over for Kommissionens forslag til forordningerne, idet det findes vigtigt, at områderne styrkes generelt. Dog lægger regeringen vægt på, at midlerne prioriteres til initiativer, der fjerner incitamentet til irregulær migration.

2. Baggrund

Den 2. maj 2018 fremsatte Kommissionen forslag til den næste flerårige finansielle ramme for perioden 2021-2027. I Kommissionens refleksionspapir vedrørende EU's finansielle fremtid konkluderes det, at der er behov for en styrkelse af budgetrammen til migrations-, grænseforvaltnings- og sikkerhedsinitiativer, for at EU kan modstå det fortsatte migrationspres på EU's ydre grænser og opretholde et højt sikkerhedsniveau inden for EU.

I lyset heraf har Kommissionen den 12.-13. juni 2018 fremsat forslag til tre forordninger med henblik på videreførelse af den nuværende Asyl-, Migrations- og Integrationsfond (AMIF), etablering af Fonden for Integreret Grænseforvaltning⁷ og videreførelse af Fonden for Intern Sikkerhed, for så vidt angår politisamarbejde.

Udover de ovennævnte tre forslag har Kommissionen stillet forslag om en horisontal retsakt,⁸ som også gælder for de tre fonde. Den horisontale retsakt indeholder en række fælles administrative bestemmelser, der skal mindske unødvendige administrative byrder for støttemodtagerne og forvaltningsorganerne og samtidig opretholde en høj grad af sikkerhed for udgifternes lovlighed og formelle rigtighed. De specifikke målsætninger og de aktiviteter, der kan finansieres med støtte fra de tre instrumenter, er dog specificeret i de respektive forordningsforslag for de tre instrumenter.

⁶ Alle tal er anført i 2018-priser.

⁷ Det bemærkes, at Fonden for Integreret Grænseforvaltning består af to instrumenter: Et instrument for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum, som behandles her, og et instrument for finansiel støtte til toldkontroludstyr, som hører under Skatteministeriets område, hvorfor det ikke behandles yderligere i nærværende notat.

⁸ KOM(2018) 375 endelig - forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond plus, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl- og Migrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet under Fonden for Integreret Grænseforvaltning for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum. Det bemærkes, at Udenrigsministeriet er ressortansvarlig for den horisontale retsakt.

Hjemmelsgrundlaget og det danske retsforbehold

Forslag til forordning om Asyl- og Migrationsfonden (KOM(2018) 471 endelig) er fremsat med hjemmel i Traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) artikel 78, stk. 2, og artikel 79, stk. 2 og 4.

Forslag til forordning om instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum som en del af Fonden for Integreret Grænseforvaltning (KOM(2018) 473 endelig), er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 77, stk. 2 og artikel 79, stk. 2, litra d.

Forslag til forordning om den Interne Sikkerhedsfond (KOM(2018) 472 endelig) er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 82, stk. 1, artikel 84 og artikel 87, stk. 2.

Forslagene skal vedtages i overensstemmelse med den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, hvor der kræves enighed mellem Europa-Parlamentet og Rådet.

Da forslagene er fremsat med hjemmel i TEUF, tredje del, afsnit V, vil de være omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Protokollen om Danmarks stilling vil på den baggrund finde anvendelse.

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

I det omfang Rådet har truffet afgørelse om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i afsnit V i TEUF, træffer Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling inden seks måneder afgørelse om, hvorvidt denne foranstaltning gennemføres i national lovgivning. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater, der er bundet af foranstaltningen.

Det fremgår af forordningsforslaget om etablering af et instrument for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum, at der er tale om et forslag til udbygning af Schengen-reglerne.

3. Formål og indhold

3.1. Generelt

Kommissionens overordnede formål med de tre fonde er at sikre sammenhæng mellem udgifter og Unionens strategiske mål. Forslagene skal ses i lyset af de særlige migrationsudfordringer, som EU har været vidne til de seneste år. Migration er et af de vigtigste punkter på den politiske dagsorden, og Den Europæiske Dagsorden for Migration bekræfter det fortsatte behov for at mindske incitamentet til irregulær migration, styrkelse af indsatsen for at redde liv i Middelhavet og en fortsat styrkelse af de ydre grænser.

Den delvise generelle indstilling inkluderer bestemmelser om den tekniske og administrative forvaltning af instrumenterne og bestemmelser om instrumenternes anvendelsesområde. Den vedrører således ikke den budgetmæssige del, der indgår i forhandlingerne om det overordnede flerårige budget, og som fremlægges særskilt på et senere tidspunkt. Forslagene forsøger at lempe de administrative byrder for medlemsstaternes ansvarlige myndigheder.

Samtidig sikres større fleksibilitet i anvendelsen, da forslagene kun i meget begrænset omfang indeholder bestemmelser, der øremærker midler til specifikke fokusområder, mens der samtidig sikres tilstrækkelig styring i forhold til instrumenternes formål. Nærværende delvise generelle indstillinger vedrører ikke de beløb, der stilles til rådighed for de tre fonde, eller allokeringen heraf.

Asyl- og Migrationsfonden skal overordnet bidrage til en EU-politik på migrationsområdet, der er robust, realistisk og retfærdig. Fonden skal understøtte et effektivt fælles europæisk asylsystem. Kommissionen har foreslået, at det samlede budget for fonden skal være ca. 9,2 mia. euro.

Instrumentet til finansiel støtte til grænseforvaltning og visum under Fonden for Integreret Grænseforvaltning skal overordnet bidrage til en effektiv beskyttelse af EU's ydre grænser, da det er en forudsætning for et sikkert område, hvor personer og varer kan bevæge sig frit. Kommissionen har foreslået, at det samlede budget for Fonden for integreret Grænseforvaltning skal være på ca. 8,2 mia. euro, hvor ca. 7 mia. euro skal gå til instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum.

Fonden for Intern Sikkerhed har til formål at bidrage til at sikre et højt sikkerhedsniveau i EU ved navnlig at bekæmpe terrorisme og radikaliserings, grov og organiseret kriminalitet og cyberkriminalitet og ved at bistå og beskytte ofre for kriminalitet. Kommissionen har foreslået, at det samlede budget for Fonden for Intern sikkerhed skal være på 2,5 mia. euro.

De tre fonde erstatter den nuværende Asyl-, Migrations- og Integrationsfond (AMIF), Fonden for Intern Sikkerhed (ISF) - grænser og visum og Fonden for Intern Sikkerhed (ISF) - politi.

Med de tre fonde styrkes navnlig muligheden for at anvende midler på en mere fleksibel måde til krisestyring. Således foreslås 40 % af fondenes midler forankret til brug for en række definerede tematiske prioriteter, hvor midlerne løbende kan uddeles i henhold til Kommissionens finansieringsafgørelser.

Det fremgår endvidere, at de resterende 60 % skal gå til de nationale programmer, hvor 10 % først udbetales i forbindelse med midtvejsevalueringen i 2024. Dette gøres for at sikre, at der også er midler til ændrede prioriteter, som kan opstå i løbet af den samlede flerårige finansielle periode.

Ydermere afsættes der ca. 12 mia. euro under grænseforvaltning og ca. 768 mio. euro under migrationsforvaltning til at styrke relevante agenturer, herunder navnlig Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex), Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer (eu-LISA) og Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO).

Det samlede foreslåede budget for grænse- og migrationsforvaltningsområdet udgør ca. 32,4 mia. euro, hvilket er en betydelig stigning i forhold til det nuværende budget på samlet ca. 10,6 mia. euro.

De tre fonde vil også bistå med støtte til indsatser uden for EU. Asyl- og Migrationsfonden vil således fortsætte med at yde støtte til genbosætning fra og kapacitetsopbygning i tredjelande,

til håndtering af migrationsstrømme og beskyttelse af migranter. Derudover vil fonden fortsat støtte implementering af tilbagetagelsesaftaler og reintegration af tilbagesendte samt foranstaltninger, som skal bidrage til at bekæmpe irregulær migration. Instrumentet til finansiel støtte til grænseforvaltning og visum vil fortsat støtte tiltag til styrkelse af tredjelandes beskyttelse af deres grænser gennem træning og finansiering af udstyr. Fonden for Intern Sikkerhed vil øge informationsudveksling med tredjelande og intensivere fælles operationer på tværs af grænser til bekæmpelse af kriminalitet med en grænseoverskridende dimension.

3.2. Forslag om Asyl- og Migrationsfonden

Asyl- og Migrationsfonden skal overordnet bidrage til en EU-politik på migrationsområdet, der er robust, realistisk og retfærdig. Det skal være en politik, hvor medlemsstaternes og EU-borgernes behov anerkendes, og hvor der arbejdes tæt sammen med partnere i hele verden.

Fonden skal støtte projekter, som erstatter irregulære og ukontrollerede migrationsstrømme med sikre og velordnede migrationsveje. Fordelingen af EU-finansieringen skal sikre, at de medlemsstater, der er mest berørt, har tilstrækkelig kapacitet til at klare de udfordringer, de stilles overfor.

Fonden skal også understøtte den tidlige integration. Støtten skal gå til fremme af foranstaltninger til modtagelse og tidlig integration af tredjelandsstatsborgere, der lovligt opholder sig i EU. Den langsigtede integration skal støttes gennem fondene vedrørende samhørighedspolitikken navnlig Den Europæiske Socialfond Plus.

Ydermere vil fonden med henblik på bæredygtige tilbagesendelsespolitikker støtte en integreret og koordineret tilgang til forvaltning af tilbagesendelser og samarbejdet med tredjelande om overholdelsen af deres forpligtigelser via støtte til for eksempel kapacitetsopbygning til forvaltning af tilbagesendelser, oplysningskampagner og støtte til reintegrationsforanstaltninger.

Der tildeles alle deltagende medlemsstater et minimumsbeløb på 5 mio. euro samt et variabelt beløb, der vil blive fordelt på grundlag af en fordelingsnøgle, som afspejler de behov og det pres, de forskellige medlemsstater oplever på tre centrale områder omfattet af fonden: Asyl, lovlig migration og integration samt bekæmpelse af irregulær migration, herunder tilbagesendelse.

Instrumentets totale foreslåede budgetramme udgør ca. 9,2 mia. euro, heraf reserveres ca. 900 mio. euro til fordeling på baggrund af midtvejsevalueringen i 2024.

3.3. Forslag om instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum som en del af Fonden for Integreret Grænseforvaltning

Instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum under Fonden for Integreret Grænseforvaltning skal bidrage til en effektiv beskyttelse af EU's ydre grænser.

Instrumentet skal bidrage til en videreudvikling af den fælles visumpolitik og sikre en europæisk integreret grænseforvaltning ved de ydre grænser. Det omfatter håndtering af migrationsmæssige udfordringer og potentielle fremtidige trusler og skal dæmme op for

alvorlig grænseoverskridende kriminalitet. Der er behov for, at fonden yder finansiel støtte til medlemsstaternes kapacitetsopbygning i relation til grænseforvaltning.

Der er ydermere behov for en hensigtsmæssig fordeling af de målrettede finansielle ressourcer fra EU for at sikre, at de medlemsstater, der er mest berørt, har tilstrækkelig kapacitet til at klare de udfordringer, de stilles overfor.

Der tildeles alle deltagende medlemsstater et minimumsbeløb på 5 mio. euro samt et variabelt beløb, der vil blive fordelt på grundlag af en fordelingsnøgle, som afspejler de behov og det pres, de forskellige medlemsstater oplever.

Instrumentets totale foreslåede budgetramme udgør ca. 7 mia. euro, heraf reserveres ca. 700 mio. euro til fordeling på baggrund af midtvejsevalueringen i 2024.

3.4 Forslag om Fonden for Intern Sikkerhed

Fonden for Intern Sikkerhed skal bidrage til at øge informationsudvekslingen mellem myndigheder i Unionen og andre relevante EU-organer samt med tredjelande og internationale organisationer. Fonden skal desuden bidrage til en intensivering af de fælles operationer på tværs af grænserne mellem myndigheder i Unionen i forbindelse med grov og organiseret kriminalitet med en grænseoverskridende dimension. Endelig skal fonden bidrage til en styrkelse af kapaciteten til at bekæmpe og forebygge kriminalitet, herunder terrorisme, navnlig gennem et øget samarbejde mellem offentlige myndigheder, civilsamfundet og private partnere på tværs af medlemsstaterne.

Det foreslåede anvendelsesområde bygger i vid udstrækning på den nugældende forordning om Fonden for Intern Sikkerhed – Politi. Der tages dog samtidig hensyn til den seneste politiske udvikling i EU såsom oprettelsen af den europæiske grænse- og kystvagt og den nye dagsorden om interoperabilitet mellem forskellige EU-informationsdatabaser.

Der tildeles alle deltagende medlemsstater et minimumsbeløb på 5 mio. euro samt et variabelt beløb, der vil blive fordelt på grundlag af en fordelingsnøgle, som består af tre kriterier: Bruttonationalprodukt, medlemsstatens areal og befolkningsstørrelse.

Fondens totale foreslåede budgetramme udgør 2,5 mia. euro, heraf reserveres ca. 200 mio. euro til fordeling på baggrund af midtvejsevalueringen i 2024.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslag om Asyl- og Migrationsfonden

Europa-Parlamentet vedtog sin betænkning den 13. marts 2019.

Europa-Parlamentet har særligt fremhævet vigtigheden af, at fonden har en støttefunktion i relation til håndteringen af den eksterne dimension af migration, og at ”integration” tilføres titlen for at understrege, at fonden fortsat har en vigtig rolle i relation til tidlig integration, hvorefter Den Europæiske Socialfond Plus tager over.

Europa-Parlamentet har bl.a. foreslået, at der for at opnå en rimelig og transparent fordeling af midlerne til rådighed i fonden skal øremærkes minimumsallokeringer til bestemte mål. Europa-Parlamentet foreslår derfor, at der under den tematiske facilitet og medlemsstaternes

nationale programmer som minimum skal øremærkes: 20 % til at styrke og udvikle alle dele af det fælles europæiske asylsystem, herunder også den eksterne dimension, 10 % til styrkelse og udvikling af migrationspolitikker på europæisk og nationalt plan, 10 % til bidrag til og fremme af effektiv integration og social inklusion af tredjelandsstatsborgere som supplement til andre EU-fonde og 10 % til bekæmpelse af irregulær migration og sikring af effektive, sikre og værdige tilbagesendelser, tilbagetagelser og reintegration i tredjelande. Derudover foreslår Europa-Parlamentet, at der øremærkes minimum 5 % af den tematiske facilitet til lokale og regionale myndigheder, som har ansvar for implementeringen af integrationsopgaver.

I relation til den eksterne dimension af migration foreslår Europa-Parlamentet desuden, at der øremærkes maksimalt 5 % af den tematiske facilitet og 5 % af de midler, som stilles til rådighed for medlemsstaterne under de nationale programmer, hertil.

I forhold til fordelingsnøglen, der danner grundlag for tildelingen til medlemsstaternes nationale programmer, foreslår Europa-Parlamentet, at der allokeres et fast beløb på 10 mio. euro til hvert af medlemsstaternes nationale programmer, hvor der i Kommissionens forslag foreslås et fast beløb på 5 mio. euro.

Forslag om instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum som en del af Fonden for Integreret Grænseforvaltning

Europa-Parlamentet vedtog sin betænkning den 13.marts 2019.

Europa-Parlamentet har bl.a. foreslået, at instrumentet skal anvendes til at understøtte medlemsstaternes udstedelse af visum med begrænset territorial gyldighed i de tilfælde, hvor disse udstedes af humanitære årsager.

I relation til den eksterne dimension af migration foreslår Europa-Parlamentet desuden, at der øremærkes maksimalt 4 % af den tematiske facilitet og 4 % af de midler, som stilles til rådighed for medlemsstaterne under de nationale programmer, hertil.

Ydermere foreslår Europa-Parlamentet, at der skal øremærkes minimum 20 % af den tematiske facilitet og 20 % af midlerne til rådighed for medlemsstaterne til at fremme en mere ensartet visumudstedelse.

I forhold til fordelingsnøglen, der danner grundlag for tildelingen til medlemsstaternes nationale programmer, foreslår Europa-Parlamentet desuden, at vægtningen af antallet af grænsekrydsninger på regulære grænseovergangssteder sænkes fra 70 % til 60 %. Ligeledes foreslås det, at vægtningen af antallet af afviste tredjelandsstatsborgere reduceres fra 30 % til 20 %. De 20 %, der bliver til overs, foreslås anvendt på en ny kategori bestående af antallet af personer, som ansøger om international beskyttelse. I forhold til trusselsniveauet, foreslår Europa-Parlamentet at fjerne den faktor, der relaterer sig til et kritisk niveau.

Desuden ønsker Europa-Parlamentet at styrke relevante agenturer som Frontex, eu-LISA og EASO's rolle på et tidligt stadie i forbindelse med medlemsstaternes udarbejdelse af de nationale programmer.

Forslag om Fonden for Intern Sikkerhed

Europa-Parlamentet vedtog sin betænkning den 13. marts 2019.

Europa-Parlamentet har bl.a. foreslået, at der for hver af fondens specifikke mål skal øremærkes minimumsallokeringer både i den tematiske facilitet og i de nationale programmer, for at sikre at alle fondens mål bliver prioriteret. Europa-Parlamentet foreslår derfor, at der under den tematiske facilitet og de nationale programmer som minimum skal øremærkes: 10 % til forbedring og facilitering af udveksling af information mellem relevante aktører, 10 % til forbedring og intensivering af koordination og samarbejde mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, 30 % til styrkelse af medlemsstaternes evne til at bekæmpe og forebygge kriminalitet, herunder terrorisme, cyberkriminalitet og radikaliserings samt 5 % til at udvikle en fælles efterretningskultur.

I relation til den eksterne dimension af migration foreslår Europa-Parlamentet desuden, at der øremærkes maksimalt 2 % af den tematiske facilitet og 2 % af de midler, som stilles til rådighed for medlemsstaterne under de nationale programmer, hertil.

Desuden ønsker Europa-Parlamentet at styrke relevante agenturers rolle på et tidligt stadie i forbindelse med medlemsstaternes udarbejdelse af de nationale programmer.

Fælles for de tre instrumenter

Europa-Parlamentet foreslår, at medlemsstaterne ikke skal være berettiget til de midler, som frigives i forbindelse med midtvejs-evalueringen, hvis ikke mindst 30 % af de oprindeligt allokerede midler til det pågældende medlemsland er blevet anvendt. Kommissionens forslag og rådpositionen sætter et krav om, at mindst 10 % af de oprindeligt allokerede midler skal være anvendt.

5. Nærhedsprincippet

De foreliggende forslag til forordninger vurderes ikke at være i strid med nærhedsprincippet.

Kommissionen har vedrørende nærhedsprincippet anført, at formålet med etableringen af Asyl- og Migrationsfonden er at bidrage til forvaltningen af migrationsstrømmene, der ikke kan håndteres af medlemsstaterne alene. Asyl- og Migrationsfonden forventes at skabe merværdi gennem en styrkelse af det fælles europæiske asylsystem. I relation til den eksterne dimension anføres det, at en samling af ressourcer til hensigtsmæssig forvaltning af migrationsstrømme vil være en nødvendig løftestang for at få tredjelande til at indgå et samarbejde om migrationsrelaterede spørgsmål. Nærhedsprincippet vurderes derfor opfyldt.

For så vidt angår instrumentet under Fonden for Integreret Grænseforvaltning for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum har Kommissionen anført, at forvaltning af de ydre grænser er et område, hvor der er en klar merværdi ved en EU-koordineret tilgang for at skabe helhedsorienteret varetægelse af grænseforvaltninger til sikring af området uden indre grænser. Desuden skal fonden skabe rammerne for solidaritet inden for grænsekontrol, visumpolitik og forvaltning af migrationsstrømme. Nærhedsprincippet vurderes derfor opfyldt.

For så vidt angår Fonden for Intern Sikkerhed anfører Kommissionen, at forvaltningen af sikkerhedstrusler udgør udfordringer, som medlemsstaterne ikke alene kan imødegå, og hvor det giver en tydelig merværdi at gøre en indsats på EU-plan og at udnytte EU-budgettet.

Kommissionen anfører videre for alle tre instrumenter, at forslagene overholder nærhedsprincippet, da det meste af finansieringen vil blive gennemført ved delt forvaltning i overensstemmelse med medlemsstaternes institutionelle kompetencer samtidig med, at det anerkendes, at EU's rolle ikke bør gå ud over, hvad der er nødvendigt.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Da forslagene til forordninger om Asyl- og Migrationsfonden og Fonden for Intern Sikkerhed er omfattet af retsforbeholdet, har de ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

Etableringen af et instrument for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum under Fonden for Integreret grænseforvaltning er ligeledes omfattet af det retlige forbehold. Instrumentet vil imidlertid udgøre en udbygning af Schengen-reglerne, og Danmark vil derfor i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling inden seks måneder efter forordningens vedtagelse skulle træffe afgørelse om, hvorvidt forordningen skal gennemføres i national lovgivning. Såfremt Danmark beslutter sig for at gennemføre forordningen, er det vurderingen, at dette ikke vil have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Forslagene skal finansieres over fællesskabsbudgettet. Kommissionen lægger i sit forslag op til en budgetramme på ca. 32,4 mia. euro til migrations-, sikkerheds- og grænseforvaltningsområdet over perioden 2021-2027. Budgettet er ikke omfattet af nærværende delvise generelle indstilling og vil blive forhandlet separat.

Der forventes alene at være statsfinansielle konsekvenser forbundet med forslaget på grænseforvaltningsområdet. Der forventes ikke statsfinansielle konsekvenser af forslagene på migrations- og sikkerhedsområdet, da disse er omfattet af det danske forbehold. For de forbeholdsomfattede retsakter på EU-budgettet modtager Danmark refusion svarende til Danmarks finansieringsandel af omkostningerne ved retsakterne (administrative omkostninger fratrukket).

På grænseforvaltningsområdet foreslås der afsat ca. 20,2 mia. euro i perioden 2021-2027. Heraf kan ca. 8,2 mia. euro henføres til Fonden for Integreret Grænseforvaltning (ca. 7 mia. euro til instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum og ca. 1,2 mia. euro til instrumentet for told-kontroludstyr), mens det resterende beløb på ca. 12 mia. euro kan tilskrives decentrale agenturer (Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) og Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer (eu-LISA)).

Danmark finansierer ca. 2 pct. af EU-budgettet. Hvis Danmark vælger at gennemføre retsakterne i national lovgivning, vil den danske finansieringsandel udgøre ca. 3 mia. kr. Heraf kan ca. 1,1 mia. kr. henføres til medfinansiering af instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum som en del af Fonden for Integreret Grænseforvaltning.⁹ Det skal

⁹ Derudover kan ca. 200 mio. kr. henføres til en medfinansiering af instrumentet for indkøb af toldkontroludstyr.

i den forbindelse bemærkes, at den nye fond vil træde i stedet for det nuværende instrument under Fonden for Intern Sikkerhed vedrørende finansiel støtte til ydre grænser og visum, som Danmark allerede deltager i.

Endvidere kan ca. 1,6 mia. kr. henføres til en medfinansiering af de decentrale agenturer, jf. Frontex og eu-LISA, som Danmark allerede deltager i.

8. Høring

Sagen har senest været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 20. maj 2019.

Sagen har tidligere været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 15. april 2019 og 25. september 2018.

For så vidt angår forslagene til Asyl- og Migrationsfonden og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum har sagen tidligere været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde 4. juli 2018 til 10. august 2018.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det vurderes, at medlemsstaterne generelt er positive over for forslagene. Under de igangværende forhandlinger har man særligt drøftet, hvorvidt der skal øremærkes midler til håndtering af den eksterne dimension under grænse- og migrationsområdet. Dette er blevet tilføjet teksten i tråd med Det Europæiske Råds konklusioner fra 28. juni 2018.

For at sikre mest mulig fleksibilitet for medlemsstaterne og for at fremtidssikre anvendelsen af midlerne mest muligt, er der fortsat generel opbakning blandt medlemsstaterne inklusiv Danmark til, at der ikke skal øremærkes midler til særlige indsatsområder, men at den eksterne dimension skal være et centralt indsatsområde for de kommende fonde. I den forbindelse pågår der sideløbende med forhandlingerne af de finansielle instrumenter på RIA-området forhandlinger om et instrument for naboskab, udviklingssamarbejde og internationalt samarbejde (NDICI), hvor spørgsmålet om øremærkede midler til den eksterne dimension af migration og et eventuelt samspil med de finansielle instrumenter på RIA-området også drøftes.

Et andet spørgsmål, som fortsat er genstand for drøftelser, er fordelingen mellem de nationale programmer og den tematiske facilitet, der skal administreres af Kommissionen. I Kommissionens forslag er der lagt op til en fordeling med 60 % til de nationale programmer og 40 % til den tematiske facilitet. En række lande har ønsket, at den tematiske facilitet skal være mindre mod et større beløb til de nationale programmer, mens en lille gruppe af lande bestående af bl.a. Danmark ønsker det modsatte. På nuværende tidspunkt ses der at være opbakning til at forblive på Kommissionens foreslåede fordelingsnøgle. Der er desuden generel enighed om, at eventuelle øremærkede midler til den eksterne dimension af migration skal forankres i den tematiske facilitet.

Derudover har drøftelserne mest omhandlet tekniske detaljer i relation til medlemsstaternes forvaltning af fondene, hvor man fortsat arbejder for at få en afbalanceret tekst, der tilgodeser medlemsstaternes ønske om at mindske de administrative byrder samtidig med, at

Kommissionen modtager tilstrækkelige indberetninger for at kunne udføre den nødvendige kontrol med medlemsstaternes forvaltning af fondsmidlerne.

Særligt for så vidt angår Asyl- og Migrationsfonden, er der et flertal, som ønsker, at man inkluderer ”integration” i titlen igen, som tilfældet er under den nuværende flerårige finansielle periode. Medlemsstaterne mener, at det sender et signal om, at det fortsat er et vigtigt element i fondens prioriteter.

På rådsmødet (retlige- og indre anliggender) 6.-7. juni 2019 er der således lagt op til en delvis generel indstilling om selve teksten, mens de dele, som relaterer sig til de horisontale forhandlinger, herunder beløb, fortsat vil afvente, at der nås til enighed om den samlede aftale om EU's kommende flerårige finansielle ramme.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen lægger betydelig vægt på, at drøftelserne vedrørende forordningerne om de tre fonde på grænse-, migrations- og sikkerhedsområdet ikke foregriber forhandlingerne om EU's kommende flerårige finansielle ramme, idet regeringens hovedprioritet for denne er at realisere et samlet udgiftsniveau svarende til 1,00 pct. af EU's BNI.

Fra dansk side er man umiddelbart positiv over for forslagene, idet migrations- og grænseforvaltningsindsatsen er en prioritet for regeringen.

For så vidt angår den delvise generelle indstilling er regeringen positiv overfor de dele af forslaget, som er omfattet heraf. Det har været vigtigt at sikre, at der ikke skabes nye administrative byrder for de ansvarlige myndigheder i medlemsstaterne. Det er endvidere lykkedes at sikre større fleksibilitet i mulighederne for at anvende midlerne ved at begrænse øremærkning af midlerne til ufleksible specifikke formål, der kan ændre sig i løbet af den flerårige finansielle periode. Samtidig sikres tilstrækkelig styring for at undgå at midlerne bruges til andre formål end de finansielle instrumenters anvendelsesområde.

For så vidt angår Asyl- og Migrationsfonden og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visum er det vigtigt, at midlerne prioriteres til initiativer, der fjerner incitamentet til irregulær migration. Indsatsen i EU's nærområder og i oprindelseslandene skal derfor styrkes. Det er ydermere vigtigt at styrke EU's ydre grænser, men også Frontex' mulighed for hurtigt at kunne aflaste lande, der er særligt udfordret ift. ankomster. Endvidere bør midlerne også styrke tilbagesendelsesindsatsen, herunder særligt indsatsen i relation til tvangsmæssige udsendelser i EU.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg den 26. april 2019.

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg den 5. oktober 2018.

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 12. juli 2018 for så vidt angår a) Forordning om oprettelse af Asyl- og Migrationsfonden og b) Forordning om oprettelse af Grænseforvaltnings- og Visuminstrumentet som en del af Fonden for Integreret

Grænseforvaltning. Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 14. august 2018 for så vidt angår c) Forordning om oprettelse af Fonden for Intern Sikkerhed.

15. Migration and Asylum: Challenges ahead

KOM dokument foreligger ikke

= Udveksling af synspunkter

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2019 ventes en drøftelse af de kommende udfordringer på migrations- og asylområdet. Forud for drøftelsen har formandskabet inviteret til uformel frokostdrøftelse om den fremtidige udvikling på området for migration og asyl. Det er forventningen, at drøftelsen skal bidrage til at danne grundlag for Det Europæiske Råds drøftelse og vedtagelse den 20.-21. juni 2019 af EU's strategiske dagsorden. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Sagen giver ikke anledning til at redegøre for lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

2. Baggrund

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2019 er de kommende udfordringer på migrations- og asylområdet på dagsordenen. Punktet forventes at have til formål at bidrage til det Europæiske Råds drøftelse den 20.-21. juni 2019 af fremtiden på asyl- og migrationsområdet som led i vedtagelsen af den strategiske dagsorden, der skal fastlægge Unionens strategiske interesser og mål. Formålet med den strategiske dagsorden er at sætte den overordnede politiske retning for EU's udvikling og arbejde i den kommende strategiske cyklus for perioden 2019-2024, herunder indeholde Det Europæiske Råds overordnede forventninger til den nye Kommission og dennes arbejdsprogram.

3. Formål og indhold

Formålet med punktet ventes at være en drøftelse af fremtidigt fokus og hovedudfordringer på asyl- og migrationsområdet med henblik på at kunne medvirke til at danne grundlag for Det Europæiske Råds drøftelse og vedtagelse af den strategiske dagsorden. Der forventes at være særligt fokus på behovet for en reform af EU's asylregler, beskyttelsen af EU's ydre grænser og sammenhængen med den eksterne dimension.

Drøftelsen vil ske på et bagtæppe af manglende fremdrift i forhandlingerne om det fælles europæiske asylsystem (CEAS-pakken), ad hoc løsninger for omfordeling af personer, der reddes til søs, samt generelt faldende indrejsetal. For så vidt angår CEAS-pakken bemærkes, at der vurderes at være lange udsigter til enighed om Dublin-forordningen, og at formandskabet ikke har kunnet finde den nødvendige opbakning til en opsplittning af pakken, således at de retsakter, der er enighed om, rent faktisk kan vedtages.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

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

8. Høring

Sagen har ikke tidligere været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandrings samarbejde.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til punktet.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen lægger vægt på, at Det Europæiske Råds strategiske dagsorden kommer til at indeholde strategiske målsætninger på asyl- og migrationsområdet, herunder i lyset af at der uanset faldende indrejsetal fortsat er et stort pres på EU's ydre grænser.

Regeringen finder det væsentligt, at betydningen af effektiv kontrol med EU's ydre grænser understreges i den strategiske dagsorden, da det bl.a. er en forudsætning for et velfungerende Schengen-område. Endvidere finder regeringen, at der bør være fokus på implementeringen af allerede vedtagne retsakter samt at udvikle et fremtidssikret europæisk asylsystem.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.