

## NYT GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

### Kommissionens forslag ang. ændring af Rådets direktiv om konsulær beskyttelse af unionsborgere i udlandet, KOM (2023) 930.

#### 1. Resumé

*Med hjemmel i art. 23 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde har Kommissionen den 6. december 2023 fremlagt et ændringsforslag til Rådets direktiv af 2015 om konsulær beskyttelse af unionsborgere i udlandet. Ændringsforslaget er præsenteret som et nyt direktiv, som vil erstatte det eksisterende fra 2015. Formålet med forslaget er at øge den konsulære beskyttelse for ikke-repræsenterede unionsborgere i tredjelande. Dette søges opnået ved at sikre klare roller, koordinerings- og samarbejds mekanismer mellem medlemsstaterne og EU-delegationerne, herunder i en krisesituation. Forslaget har endnu ikke været drøftet i Rådet, men en blandet modtagelse fra medlemsstaterne forventes. Den grundlæggende danske holdning er, at Den Fælles Udenrigstjeneste bør have en aktiv koordinerende rolle på det konsulære område, hvilket vil være til gavn for nødstedte unionsborgere i udlandet. Det vurderes, at dette kan opnås uden at påføre medlemslandene yderligere juridiske forpligtelser, mens unødige administrative og økonomiske byrder ligeledes skal undgås. Med forbehold for hvordan forhandlingerne udvikler sig, skønnes forslaget umiddelbart ikke at få væsentlige konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet.*

#### 2. Baggrund

Kommissionen har den 6. december 2023 fremlagt et forslag til et nyt direktiv, der skal træde i stedet for det eksisterende Rådskdirektiv (EU) 2015/637 om konsulær beskyttelse af ikke-repræsenterede unionsborgere i udlandet. Forslaget er modtaget i dansk sprogversion den 18. januar 2024. Det følger af artikel 19 i det eksisterende direktiv, at Kommissionen skal evaluere direktivet og fremlægge eventuelle behov for ændringer

Forslaget er fremsat med hjemmel i art. 23 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), hvorefter Rådet efter en særlig lovgivningsprocedure og efter høring af Europa-Parlamentet kan vedtage direktiver om koordinations- og samarbejdsforanstaltninger inden for det konsulære område. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal efter høring af Europa-Parlamentet.

#### 3. Formål og indhold

Kommissionen ønsker med revisionen af direktivet at styrke konsulær beskyttelse for ikke-repræsenterede unionsborgere i tredjelande. Ændringsforslaget er en del af Kommissionens tværgående initiativ vedr. unionsborgerskab, der blev præsenteret i forbindelse med 30-årsdagen for unionsborgerskabet. Øget konsulær beskyttelse søges opnået ved at styrke koordineringen og samarbejdet mellem EU-medlemsstaterne, skabe større klarhed over adgangen til konsulær assistance for ikke-repræsenterede unionsborgere i tredjelande, samt ved at give en større koordinerende rolle til EU-delegationen. Konsulær bistand omhandler i denne sammenhæng bl.a. bistand i forbindelse med anholdelse eller tilbageholdelse, ofre for forbrydelser, alvorlig ulykke eller sygdom, dødsfald, hjælp til hjemtransport eller evakuering i nødsituationer, og udstedelse af EU-nødpas. Ifølge Kommissionen har de seneste års kriser, herunder Covid-19 pandemien og evakueringen fra Afghanistan, illustreret en række utilstrækkeligheder i det konsulære EU-

samarbejde, der søges adresseret med revisionen af direktivet. Ifølge Kommissionen vil direktivet ikke pålægge EU-medlemsstaterne nye forpligtelser, men alene sikre en forbedring af ikke-repræsenterede unionsborgeres adgang til konsulær beskyttelse, samt opstille mere systematiske regler for, hvordan EU medlemslandenes og EU-delegationernes udlæg i forbindelse med ydelsen af konsulær beskyttelse inddrives.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF art. 23 høres. Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen anfører i forslaget, at konsulær beskyttelse af ikke-repræsenterede borgere pr. definition indebærer en grænseoverskridende dimension, da det er en unionsborgerskabsret, som borgerne har i forhold til myndighederne i andre medlemsstater end den, hvor de er statsborgere.

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da mulighederne for at sikre konsistens i samarbejdet og koordinationen mellem EU-medlemsstaterne bedst kan sikres på EU-plan. Regeringen kan således tilslutte sig Kommissionens betragtninger.

#### **6. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor**

Det fremgår af lov om udenrigstjenestens § 1, stk. 3, at udenrigstjenesten yder bistand til bl.a. ikke-repræsenterede unionsborgere i tredjelande. Bestemmelsen suppleres af lovens 1, stk. 5, som fastslår, at udenrigsministeren fastsætter nærmere regler om udenrigstjenestens bistand til ikke-repræsenterede unionsborgere.

Det gældende direktiv om konsulær beskyttelse af ikke-repræsenterede unionsborgere i udlandet – Rådsk Direktiv (EU) 2015/637 – blev implementeret i dansk ret ved BEK nr. 158 af 28/01/2020, som blev udstedt i medfør af § 1, stk. 5, i lov nr. 150 om udenrigstjenesten af 13. april 1983 med senere ændringer.

En vedtagelse af ændringsforslaget til direktivet vil kunne medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning, formentlig i form af en ændring af bekendtgørelsen om udenrigstjenestens bistand til ikke-repræsenterede unionsborgere i tredjelande. Hvorvidt der kan blive behov for lovændringer vil afhænge af udfaldet af forhandlingerne.

#### **7. Konsekvenser**

En vedtagelse af forslaget kan medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning, for eksempel bekendtgørelse nr. 158 af 28/01/2020 om udenrigstjenestens bistand til ikke-repræsenterede unionsborgere i tredjelande.

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet. Forslaget kan – i sin nuværende form – dog godt få indvirkning på særligt tilrettelæggelsen af procedurer for administration af udlæg/refusioner i forbindelse med ydelsen af konsulær bistand.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

## **8. Høring**

Forslaget har været i høring i Specialudvalget for institutionelle spørgsmål samt hos Udlændinge og Integrationsministeriet med frist for bemærkninger 1. februar 2024, hvilket ikke gav anledning til bemærkninger.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Kommissionens forslag har endnu ikke været formelt drøftet i Rådet. Det er forventningen, at forslaget vil få en blandet modtagelse hos EU-medlemsstaterne. En række medlemsstater vil fremføre, at forslaget ikke må påføre medlemsstater yderligere juridiske forpligtelser eller omkostninger samt søge at undgå, at forslaget fører til unødige administrative byrder for medlemsstaterne. Det er også forventningen, at en del medlemsstater vil finde en opdatering af direktivet kærkomment på bagkant af et stigende antal komplicerede konsulære kriser de seneste år, og derved som en mulighed for at skabe bedre samarbejde og ydelse af konsulær bistand til deres borgere.

## **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Den grundlæggende danske holdning er, at Den Fælles Udenrigstjeneste bør have en mere aktiv koordinerende rolle på det konsulære område, da dette er til gavn for nødstedte unionsborgere i udlandet. Regeringen vil derfor arbejde for, at der skabes rum for, at EU-delegationerne i størst mulig udstrækning og inden for rammerne af retsakten om oprettelse af Den Fælles Udenrigstjeneste kan facilitere og koordinere tilvejebringelse af konsulær bistand til EU-borgerne i tredjelande.

Fra dansk side er det endvidere centralt, at medlemslandene ikke påføres yderligere juridiske forpligtelser eller omkostninger på områder, der bedst reguleres nationalt, samt at forslaget ikke resulterer i unødige administrative byrder for medlemsstaterne

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.