

Samlenotat



Udlændinge- og Integrationsministeriet

Samlenotat

om Kommissionens henstilling med henblik på Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en aftale mellem Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om unges mobilitet.

17. juni 2024

**Udlændinge- og
Integrationsministeriet**

Kontor for Internationalt
Udlændingesamarbejde
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Magnus Christensen

Tel. +45 61 98 34 71
Mail magc@uim.dk

Sags nr. 2024 - 77
Akt-id 2706088

Kommissionens henstilling med henblik på Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en aftale mellem Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om unges mobilitet.

KOM (2024) 169

Nyt notat

1. Resumé

Kommissionen har den 18. april 2024 fremsat henstilling med henblik på Rådets afgørelse om bemyndigelse til Kommissionen om at indlede forhandlinger om en aftale mellem Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige om unges mobilitet med henblik på at lette mobiliteten for yngre statsborgere (defineret ved en nærmere bestemt aldersgruppe, i forslaget 18-30 årige). Aftalens materielle hjemmelsgrundlag og endelige udformning vil først kunne fastlægges på et senere tidspunkt. Det er dog umiddelbart forventningen, at en sådan aftale vil have materiel hjemmel i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) tredje del, afsnit V, og som følge heraf være omfattet af retsforbeholdet. På det foreliggende grundlag ventes forslaget ikke at have lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser. Det er regeringens vurdering, at nærhedsprincippet er opfyldt.

2. Baggrund

Den 1. februar 2020 udtrådte Det Forenede Kongerige af Den Europæiske Union. De nærmere bestemmelser for udtrædelsen blev fastlagt i udtrædelsesaftalen, der bl.a. indeholdt bestemmelser om en overgangsperiode, hvor EU-retten fandt anvendelse på og i Det Forenede Kongerige. Denne overgangsperiode udløb den 31. december 2020. Som følge heraf ophørte den fri bevægelighed for personer mellem EU og Det Forenede Kongerige.

I sine retningslinjer af 23. marts 2018 om de fremtidige forbindelser med Det Forenede Kongerige erklærede Det Europæiske Råd, at det "fremtidige partnerskab bør omfatte ambitiøse bestemmelser om fysiske personers bevægelighed baseret på fuld gensidighed og ikkeforskelsbehandling blandt medlemsstaterne". På trods af dette, afviste Det Forenede Kongerige at indtræde i forhandlinger om mobilitet under forhandlingerne om Handels- og Samarbejdsaftalen i 2020.

Personers mobilitet mellem EU-medlemsstaterne og Det Forenede Kongerige er derfor nu underlagt de respektive nationale regler i EU og Det Forenede Kongerige. Det har gjort mobilitet mellem Det Forenede Kongerige og EU mere besværligt, hvilket fører til mindre mobilitet. Denne situation har især påvirket mulighederne for, at unge i EU og Det Forenede Kongerige kan drage fordel af udvekslingsforanstaltninger inden for områderne unge, kultur, uddannelse, forskning og erhvervsuddannelse.

I løbet af 2023 henvendte Det Forenede Kongerige sig til flere (men ikke alle) medlemsstater med det formål at forhandle om bilaterale ordninger for unges mobilitet baseret på Det Forenede Kongeriges visumordning for unges mobilitet. Det er Kommissionens vurdering, at en sådan tilgang kan føre til forskelsbehandling af unionsborgere. Det er desuden Kommissionens vurdering, at tilgangen ikke vil fjerne de største hindringer for mobilitet, som unge har oplevet siden overgangsperiodens udløb.

En aftale mellem EU og Det Forenede Kongerige om unges mobilitet vil tage sigte på at fjerne nogle af de største hindringer for unges mobilitet som følge af de nuværende regler i EU og i Det Forenede Kongerige. Aftalen vil have gensidig karakter, dvs. at alle unionsborgere og alle statsborgere i Det Forenede Kongerige vil kunne drage fordel af den.

Kommissionen har ved KOM (2024) 169 af 18. april 2024 fremsat forslag til en henstilling med henblik på Rådets afgørelse om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en aftale mellem Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige om unges mobilitet. Forslaget er oversendt til Rådet i dansk sprogversion 22. april 2024.

Hjemmelsgrundlaget og det danske retsforbehold

Henstillingen er fremsat med procedurehjemmel i TEUF artikel 218 stk. 3 og 4, der giver Rådet beføjelser til at bemyndige Kommissionen til på vegne af EU at forhandle aftaler med tredjelande. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal, jf. TEUF artikel 218, stk. 8, 1. led.

Det fremgår af begrundelsen for forslaget, at det materielle retsgrundlag for aftalen om unges mobilitet først kan fastlægges ved afslutningen af forhandlingerne, og at aftalens endelige udformning (dvs. en ren EU-aftale eller en blandet aftale) først kan fastlægges, når forhandlingerne er afsluttet.

Med hensyn til en materiel hjemmel for EU's indgåelse af aftalen henviser Kommissionen dog i henstillingsforslaget til TEUF artikel 79, stk. 2, litra a og b. Denne bestemmelse giver Unionen beføjelse til at vedtage foranstaltninger vedrørende betingelserne for indrejse og ophold for tredjelandssstatsborgere, der søger lovligt ophold i en medlemsstat (herunder med henblik på familiesammenføring), uden at dette berører medlemsstaternes ret til at fastsætte antallet af tredjelandssstatsborgere, der rejser ind på deres område for at søge arbejde. I forlængelse heraf anfører Kommissionen i fodnote 23 i henstillingsforslaget, at alle henvisninger til unionsborgere i henstillingen skal forstås således, at de ikke omfatter danske statsborgere, og henvisninger til medlemsstater som bestemmelseslande i henhold til den påtænkte aftale ikke skal forstås som omfattende Danmark, samt at Danmarks særlige situation kan behandles i en særskilt efterfølgende aftale, der gengiver indholdet af aftalen mellem EU og Det Forenede Kongerige.

I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til TEUF, deltager Danmark ikke i vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås

i henhold til tredje del, afsnit V, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

3. Formål og indhold

Formålet med henstillingen er at give Kommissionen mandat til på vegne af EU at forhandle en aftale om unges mobilitet med Det Forenede Kongerige.

Den potentielle aftale mellem EU og Det Forenede Kongerige om unges mobilitet har overordnet til formål at etablere et opholdsgrundlag for unionsborgere og statsborgere fra Det Forenede Kongerige i en nærmere bestemt aldersgruppe.

Følgende væsentlige punkter fra Kommissionens henstilling kan fremhæves ift. indholdet i det foreslåede forhandlingsmandat til Kommissionen:

- Opholdstilladelsen bør gælde en bestemt aldersgruppe. Kommissionen har foreslået 18-30-årige.
- Opholdstilladelsens tidsramme bør have en rimelig varighed (f.eks. 4 år) og bør ikke være formålsbestemt eller underlagt en kvote.
- Indrejsebetingelserne bør omfatte et gyldigt rejsedokument, en gyldig sygeforsikring og dokumentation for tilstrækkelige midler til underhold (under hensyntagen til, om ansøgeren arbejder eller ej).
- Personer, der er berettigede som følge af den påtænkte aftale, behandles på lige fod med landets egne statsborgere, navnlig ift. arbejdsvilkår, herunder løn og afskedigelse samt sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, foreningsfrihed, visse aspekter af uddannelse og erhvervsuddannelse og skattefordele. Ligebehandlingen bør ikke omfatte stipendier og lån til studier og underhold eller andre tilskud og lån.
- Den påtænkte aftale bør indeholde bestemmelser om ligebehandling med hensyn til studiegebyrer for videregående uddannelse og undervisning. Ligebehandling med hensyn til studieafgifter for videregående uddannelse og uddannelsesafgifter bør gælde uafhængigt af udgifter til erhvervelse af selve opholdstilladelsen.
- Aftalen bør fastlægge betingelser for retten til familiesammenføring.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF artikel 218 stk. 6, litra a, pkt. v, godkende indgåelsen af internationale aftaler, som dækker områder, hvor den almindelige lovgivningsprocedure finder anvendelse. Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF artikel 218, stk. 10, underrettes fuldt ud i alle faser af proceduren.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forhold til opfyldelsen af nærhedsprincippet anført, at:

”Kun en tilgang på EU-plan vil sikre, at alle medlemsstater behandles ens med hensyn til personers mulighed for mobilitet, hvad angår indrejse i Det Forenede Kongerige, hvilket er en af de centrale overvejelser i Det Europæiske Råds retningslinjer fra 2018 på dette område.

Med en tilgang på EU-plan bliver det også lettere at gennemføre Det Europæiske Råds ambition og at tilføre merværdi i forhold til de nuværende forhold hvad angår: fravær af kvoter for berettigede personer, undgåelse af skønsbaserede visumansøgningsprocedurer, længden af perioden, hvor en given person udøver mobilitet inden for berettigelsesperioden omfanget af opholdets formål, muligheden for, at personer, der er berettigede, kan ledsages af nære familiemedlemmer, og ligebehandling af Unionsborgere i forhold til statsborgere i Det Forenede Kongerige i en række tilfælde.

Medlemsstaternes parallelle forhandlinger garanterer hverken, at Det Forenede Kongerige er interesseret i at nå frem til en aftale med hver enkelt medlemsstat, eller at medlemsstaterne vil blive behandlet ens af Det Forenede Kongerige.”

Regeringen er enig i, at nærhedsprincippet er opfyldt.

6. Gældende dansk ret

Det vurderes ikke relevant at redegøre for gældende danske ret.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Det er på det foreliggende grundlag forventningen, at EU's indgåelse af den potentielle aftale vil blive omfattet af retsforbeholdet, hvorfor den potentielle aftale som udgangspunkt ikke ventes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Det kan dog ikke udelukkes, at den potentielle aftale kan foranledige lovgivningsmæssige konsekvenser, herunder såfremt Danmark på sigt skulle indgå en bilateral aftale.

Økonomiske konsekvenser

På det foreliggende grundlag vurderes forslaget ikke at have statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Det bemærkes, at evt. afledte nationale udgifter foranlediget af forhandlingerne, herunder hvis Danmark på sigt skulle indgå en bilateral aftale, afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsrammer, jf. BV 2.4.1.

Andre konsekvenser

Det er på det foreliggende grundlag vurderingen, at danske statsborgere ikke vil kunne benytte sig af den potentielle aftale.

8. Høring

Forslaget har været i høring i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde (SPAIS). Udlændinge- og Integrationsministeriet har ikke modtaget nogen hørings-svar.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Generelt vurderes et betydeligt antal EU-medlemsstater, herunder flere af de mest befolkningsrige, at ønske en aftale om ungdomsmobilitet med Det Forenede Kongerige.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen er generelt positiv overfor, at Kommissionen indleder forhandlinger med Det Forenede Kongerige om unges mobilitet. Det Forenede Kongerige var i årene op til dets udtræden fra EU blandt de mest efterspurgte lande blandt elever og studerende på ungdoms-, erhvervs- og videregående uddannelser i Danmark for så vidt angår mobilitet, praktik, udveksling samt under Erasmus+ programmet.

Fra dansk side prioriteres en solidarisk tilgang mellem EU-landene ift. EU-UK-forholdet generelt højt, og det vurderes således i Danmarks interesse at bakke op om en fælles EU-tilgang ift. unges mobilitet, også selvom det forventes, at EU's indgåelse af den endelige aftale vil være omfattet af det danske retsforbehold.

Regeringen vil søge konsekvenserne heraf afklaret, herunder i lyset af den endelige aftales udformning og mulighederne for dansk deltagelse samt i forhold til en eventuel selvstændig bilateral aftale med UK, der så vidt muligt spejler indholdet af en EU-aftale, såfremt dette til den tid fortsat vurderes i dansk interesse. Det er Regeringens vurdering, at efterspørgslen blandt elever og studerende på ungdoms-, erhvervs- og videregående uddannelser ift. praktik og udveksling i Det Forenede Kongerige vil fortsætte med en potentiel bilateral aftale om unges mobilitet. Den endelige tilgang til en evt. bilateral aftale vil afhænge af den endelige EU-aftale.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.