



NOTAT

Dato: 12. november 2008
Kontor: Internationalt
J.nr.: 2007/4050-1201

Bidrag til samlenotat til brug for rådsmødet (retlige og indre anliggender) og møde i det blandede udvalg med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 27.-28. november 2008

Dagsordenspunkt 1: Fri bevægelighed for personer: Misbrug og grundlæggende problemer.....	3
Dagsordenspunkt 2) Ministerkonference om migration og udvikling den 25. november 2008 i Paris (Rabat II).....	6
Dagsordenspunkt 3): Styrkelse af EU's samlede migrationsstrategi (KOM(2008) 611 final).....	9
Dagsordenspunkt 4): Rådets konklusioner om initiativer på integrationsområdet.....	13
Dagsordenspunkt 5): Forslag til direktiv om betingelser for indrejse og ophold for højt kvalificerede arbejdstagere (KOM(2007)637).....	16
Dagsordenspunkt 6): Forslag til rammedirektiv om status for personer, der er indrejst på medlemsstaternes territorium med henblik på at udøve økonomisk aktivitet (KOM(2007)638).....	22
Dagsordenspunkt 7): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sanktioner over for arbejdsgivere, der ansætter tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (KOM(2007)249).....	27
Dagsordenspunkt 8): Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/109/EC for at udvide dets anvendelsesområde til at omfatte personer under international beskyttelse (KOM (2007) 298 endelig).....	34
Dagsordenspunkt 9): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af de fælles konsulære instrukser til de diplomatiske og konsulære repræsentationer med hensyn til indførelse af biometriske kendetegn, herunder bestemmelser om organisering af modtagelsen og behandlingen af visumansøgninger (KOM(2006) 269).....	38

Dagsordenspunkt 10): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fællesskabskodeks for visa (Visumkodeksen) KOM(2006) 403 endelig	44
Dagsordenspunkt 11): Rådets konklusioner om etablering af arbejdsgruppen "Friends of the VIS"	58
Dagsordenspunkt 12): Kommissionens fact finding mission til Jordan og Syrien.....	61
Dagsordenspunkt 13): Præsentation af asylforslag	64
Dagsordenspunkt 14): Rådets afgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til at indlede forhandlinger om indgåelse af en aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Georgien vedrørende lempelser af reglerne for udstedelse af visa til korttidsophold, (SEC(2008) 2497 endelig).....	68
Dagsordenspunkt 15): Rådets afgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til at indlede forhandlinger om indgåelse af en aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Georgien om tilbagetagelse (SEC (2008) 2496 final)	72
Dagsordenspunkt 16): Rådets afgørelser om undertegnelse og indgåelse af aftaler mellem Det Europæiske Fællesskab og henholdsvis Antigua og Barbuda, Bahamas, Barbados, Mauritius, Saint Kitts og Nevis og Seychellerne om fritagelse for visum til korttidsophold	75

Dagsordenspunkt 1: Fri bevægelighed for personer: Misbrug og grundlæggende problemer

Revideret notat, idet sagen skal ses i forlængelse af drøftelserne under dagsordenspunktet "Ophold for tredjelandsstatsborgere, der er gift med EU-borgere, og bekæmpelse af ulovlig indvandring – Opfølgning på EF-domstolens dom i sag C-127/08, Metock m.fl. mod Irland" fra rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september 2008. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Sagen er sat på dagsordenen som opfølgning på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september 2008, hvor Rådet drøftede konsekvenserne af EF-domstolens afgørelse af 25. juli 2008 i Metock-sagen. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet har ikke relevans for sagen. Rådet udtrykte ved mødet den 25. september sin tilfredshed med, at Kommissionen inden udgangen af 2008 agter at forelægge en evalueringsrapport om gennemførelsen af opholdsdirektivet og noterede sig, at Kommissionen vil være rede til på grundlag af denne evaluering at forelægge alle de hensigtsmæssige retningslinjer eller forslag, der kunne vise sig nødvendige, navnlig for at bekæmpe eventuelle uretmæssige anvendelser, lovovertrædelser eller misbrug. Rådet vil behandle spørgsmålet umiddelbart efter, at Kommissionen har afsluttet sin evaluering. Regeringen støtter en fortsat drøftelse af risikoen for misbrug af reglerne om fri bevægelighed. Regeringen vil fastholde ønsket om en ændring af opholdsdirektivet, så medlemsstaterne igen kan stille krav om, at en tredjelandsstatsborger skal have et forudgående lovligt ophold i en anden medlemsstat for at få familiesammenføring med en unionsborger, der har gjort brug af retten til fri bevægelighed.

1. Baggrund

EF-domstolen afsagde den 25. juli 2008 afgørelse i sagen "Metock m.fl." (C-127/08) som følge af, at en irsk domstol havde stillet EF-domstolen tre spørgsmål om fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgers og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (herefter opholdsdirektivet). Dommen betyder bl.a., at medlemsstaterne ikke længere kan stille et krav om, at en tredjelandsstatsborger skal have et forudgående lovligt ophold i en anden medlemsstat for at få familiesammenføring med en unionsborger, der har gjort brug af retten til fri bevægelighed (herefter krav om forudgående lovligt ophold).

Danmark havde hidtil stillet et sådant krav ved gennemførelsen af direktivet i dansk ret i den såkaldte EU-opholdsbekendtgørelse, idet Danmark – bl.a. på baggrund af EF-domstolens hidtidige praksis – ikke fandt, at opholdsdirektivet hindrede medlemsstaterne deri.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september 2008 *drøftedes* på baggrund af dansk anmodning dommens konsekvenser samt ønskeligheden af en genåbning af opholdsdirektivet, så medlemsstaterne igen kan stille krav om forudgående lovligt ophold.

Rådet udtrykte ved mødet den 25. september 2008 sin tilfredshed med, at Kommissionen inden udgangen af 2008 agter at forelægge en evalueringsrapport om gennemførelsen af opholdsdirektivet og noterede sig, at Kommissionen vil være rede til på grundlag af denne evaluering at forelægge alle de hensigtsmæssige retningslinjer eller forslag, der kunne vise sig nødvendige, navnlig for at bekæmpe eventuelle uretmæssige anvendelser, lovovertrædelser eller misbrug. Rådet vil behandle spørgsmålet umiddelbart efter, at Kommissionen har afsluttet sin evaluering.

På rådsmødet den 27.-28. november 2008 forventes yderligere drøftelse af spørgsmålet. Det kan ikke udelukkes, at drøftelserne munder ud i rådskonklusioner.

2. Formål og indhold

Formålet med drøftelserne er at redegøre for konsekvenserne af Metock-dommen i forhold til bekæmpelse af ulovlig indvandring.

Dommen betyder bl.a., at medlemsstaterne ikke længere kan stille et krav om, at en tredjelandstatsborger skal have et forudgående lovligt ophold i en anden medlemsstat for at få familiesammenføring med en unionsborger, der har gjort brug af retten til fri bevægelighed (herefter krav om forudgående lovligt ophold).

Genindførelse af et krav om forudgående lovligt ophold vil kræve en ændring af opholdsdirektivet. Kommissionen vil i givet fald skulle fremsætte forslag om ændring af direktivet. Kommissionen skal evaluere direktivets gennemførelse i EU-landene inden årets udgang.

Formålet er med afsæt i drøftelserne fra rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september at fortsætte drøftelserne om eventuelt misbrug af reglerne om fri bevægelighed og de bagvedliggende grunde til et sådant misbrug.

Det kan ikke udelukkes, at drøftelserne munder ud i rådskonklusioner.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Danmark har hidtil i EU-opholdsbekendtgørelsen stillet krav om forudgående lovligt ophold ved gennemførelsen af direktivet i dansk ret, idet Danmark ikke – bl.a. på baggrund af EF-domstolens hidtidige praksis – fandt, at opholdsdirektivet hindrede medlemsstaterne deri. Det er ikke længere muligt som følge af Metock-dommen.

Danmark har ændret EU-opholdsbekendtgørelsen som følge af EF-Domstolens afgørelse i Metock-sagen. Ændringerne er gennemført per 5. oktober 2008 ved ændring af opholdsbekendtgørelsen og tilhørende vejledninger til Udlændingesservice og Statsforvaltningerne.

Da der er alene tale om et punkt til drøftelse, har sagen ikke konsekvenser for dansk ret.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter en fortsat drøftelse af risikoen for misbrug af reglerne om fri bevægelighed. Regeringen vil fastholde ønsket om en ændring af opholdsdirektivet, så medlemsstaterne igen kan stille krav om, at en tredjelandsstatsborger skal have et forudgående lovligt ophold i en anden medlemsstat for at få familiesammenføring med en unionsborger, der har gjort brug af retten til fri bevægelighed.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der foreligger ikke officielle tilkendegivelser fra de øvrige EU-lande om sagen.

6. Høring

Sagen har været nævnt kort i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 3. september og den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen, da der alene er tale om en sag til drøftelse på rådsmødet.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en sag til drøftelse, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september 2008.

Dagsordenspunkt 2) Ministerkonference om migration og udvikling den 25. november 2008 i Paris (Rabat II)

Nyt notat

Resumé:

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 forventes formandskabet at orientere om resultatet af ministerkonferencen om migration og udvikling mellem EU og de nord- og vestafrikanske lande, der finder sted den 25. november 2008 i Paris. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Regeringen støtter et øget internationalt samarbejde mellem oprindelses-, transit- og destinationslande om migrationshåndtering.

1. Baggrund

Den 25. november 2008 afholdes der en ministerkonference mellem EU og de nord- og vestafrikanske lande om migration og udvikling i Paris. Der er tale om en opfølgning på den første ministerkonference mellem EU og de nord- og vestafrikanske lande, som fandt sted den 10.-11. juli 2006 i Rabat, Marokko

Samarbejdet mellem EU og de nord- og vestafrikanske lande på migrationsområdet er sidenhen blevet styrket. Det er sket dels gennem indsatser og projekter gennemført inden for rammerne af EU's samlede migrationsstrategi, f.eks. EU-finansierede kapacitetsopbygningsprojekter på asylområdet, dels via visse EU-medlemsstaters bilaterale relationer med de nord- og vestafrikanske lande.

Formålet med ministerkonferencen den 25. november 2008 er at styrke det operationelle samarbejde på migrationsområdet mellem EU og de nord- og vestafrikanske lande for bedre at håndtere migrationsstrømme, herunder opnå enighed om konkrete tiltag for at effektivisere samarbejdet i forhold til bekæmpelse af ulovlig indvandring til EU.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 forventes formandskabet at orientere om ministerkonferencens forløb og resultater.

2. Formål og indhold

Formålet med dagsordenspunktet er at få en orientering om forløbet og resultaterne af ministerkonferencen om migration og udvikling mellem EU og de nord- og vestafrikanske lande den 25. november 2008 i Paris.

Formålet med ministerkonferencen er som nævnt at styrke det operationelle samarbejde på migrationsområdet mellem EU og de nord- og vestafrikanske lande for bedre at håndtere migrationsstrømme og bekæmpe ulovlig indvandring.

Det forventes, at deltagerne på konferencen vil nå til enighed om en politisk erklæring samt en handlingsplan indeholdende en række positive, konkrete tiltag på migrationsområdet, der er struktureret om tre prioriterede områder: rammer for lovlig indvandring, migration og udvikling samt bekæmpelse af ulovlig indvandring, herunder at de nord- og vestafrikanske lande i højere grad end i dag forpligter sig til medvirke til en effektiv tilbagetagelse af ulovlige indvandrere.

Et udkast til politisk erklæring samt en handlingsplan har indtil videre været drøftet på embedsmandsniveau den 29.-30. september 2008 i Madrid.

I det foreliggende udkast til erklæring fremhæves det bl.a., at forvaltningen af migrationsstrømme, herunder bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskehandel, er et fælles ansvar, at der er behov for et øget operativt samarbejde mellem landene på dette område, at der er behov for mere sikre systemer til private pengeoverførelser (remitter), at samarbejdet om bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskehandel skal styrkes, og at landene i højere grad forpligter sig til at indgå og implementere tilbagetagesaftaler. Desuden understreges det, at en styrket sammenhæng mellem migration og udvikling kan bidrage positivt til udvikling i tredjelande.

For så vidt angår lovlig indvandring anføres det blandt andet, at modtagerlandene opfordres til at skabe jobmuligheder på baggrund af behovene på arbejdsmarkedet under hensyntagen til tilgængeligheden af højt kvalificeret arbejdskraft, og at lovlig indvandring bør sikres gennem vedtagelse af multi- og bilaterale aftaler. Det fremgår endvidere, at lovlig indvandring fremmes ved gennemførelse af mekanismer, der tilvejebringer visa samt opholdstilladelser på baggrund af studie og arbejde i forskellige afskygninger og samtidig sikring af en bæredygtig og effektiv reintegration i hjemlandet, når opholdstilladelsen udløber.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da der alene er tale om orientering om en ministerkonference mellem EU og de nord- og vestafrikanske lande, har sagen ikke at have konsekvenser for dansk ret.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter samarbejdet mellem EU og de nord- og vestafrikanske lande om migration og udvikling.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De øvrige EU-medlemslande forventes at bakke op om et styrket samarbejde mellem EU og de nord- og vestafrikanske lande.

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings samarbejdet (SPAIS) den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Dagsordenspunkt 3): Styrkelse af EU's samlede migrationsstrategi (KOM(2008) 611 final)

Nyt notat

Resumé:

Rådet forventes at vedtage rådskonklusioner om yderligere styrkelse af EU's samlede migrationsstrategi, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i 2005. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Sagen skønnes hverken at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Regeringen støtter en effektiv gennemførelse af migrationsstrategien med fokus på såvel kortsigtede og langsigtede initiativer med henblik på at bekæmpe den ulovlige indvandring.

1. Baggrund

Migrationsområdet har høj prioritet i EU, ikke mindst som et resultat af den fortsatte ulovlige indvandring ved de sydlige og sydøstlige grænser. Der er sket en anerkendelse af, at der er behov for et tættere og mere effektivt samarbejde på migrationsområdet.

Det Europæiske Råd (DER) vedtog på sit møde den 15.-16. december 2005 en samlet migrationsstrategi (*Global Approach to Migration*) med fokus på Afrika og Middelhavsområdet, som indeholder en lang række prioriterede indsatser fra EU's side på migrationsområdet.

Siden DER den 15.-16. december 2005 er migrationsstrategien blevet udvidet og styrket.

DER vedtog således på sit møde den 14.-15. december 2006 at udvide den samlede migrationsstrategi til også at omfatte regioner ved EU's østlige og sydøstlige grænser. DER vedtog på samme møde, at der var behov for at undersøge muligheden for at indarbejde lovlig indvandring i EU's eksterne samarbejde, dvs. at anvende lovlig indvandring som et instrument til at styrke samarbejdet med tredjelande om forvaltningen af migrationsstrømme.

DER vedtog på sit møde den 21.-22. juni 2007, at der – i forhold til lovlig indvandring som et instrument til at styrke samarbejdet med tredjelande om forvaltningen af migrationsstrømme – bl.a. er behov for, at EU hurtigt indleder forhandlinger om såkaldte mobilitetspartnerskaber med et begrænset antal tredjelande, og at sådanne partnerskaber i første omgang alene skal opfattes som pilotprojekter. Efterfølgende blev der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 vedtaget rådskonklusioner om at indlede forhandlinger om pilotmobilitetspartnerskaber med Kap Verde og Moldova.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008 blev det bl.a. besluttet, at EU-missionerne til tredjelande om migration, der i 2007 og 2008 er blevet gennemført til afrikanske lande, fremover også kan gennemføres i forhold til EU's nabolande ved de sydlige og sydøstlige grænser.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 forventes der at blive vedtaget rådskonklusioner om en yderligere styrkelse af den samlede migrationsstrategi.

2. Formål og indhold

Kommissionen fremlagde den 8. oktober 2008 en meddelelse om styrkelse af den samlede migrationsstrategi.

I meddelelsen fremgår det bl.a., at den samlede migrationsstrategi – skønt mange resultater allerede er opnået – fortsat er under udvikling, og at der er behov for at styrke migrationsstrategien for derved at sikre en sammenhængende, fælles europæisk indvandringspolitik. Det understreges i den forbindelse, at en velforvaltet migration forudsætter et ægte partnerskab og samarbejde med tredjelande, og at migrationsspørgsmål er fuldt integreret i EU's eksterne politikker, herunder udviklingspolitik.

I forhold til samarbejde om lovlig indvandring lægges der bl.a. op til, at den nationale kapacitet skal styrkes, og at der skal ske en udbredelse af informationscentre i relevante tredjelande om lovlige indvandringmuligheder i EU. Endvidere foreslås det, at der skal gives incitamenter til cirkulær migration ved bl.a. at iværksætte pilotprogrammer for at synliggøre det bidrag, som cirkulær migration kan have for udvikling i oprindelseslande og for at sikre, at en sådan mobilitet også svarer til efterspørgslen på arbejdsmarkedet i det pågældende værtsland.

I forhold til bekæmpelse af ulovlig indvandring foreslås det bl.a. i meddelelsen, at væsentlige tredjelande skal støttes i forhold til migrationsstyring, f.eks. ved erfaringsudveksling om grænsekontrol. Endvidere lægges der op til, at der – med aktiv involvering fra oprindelses- og transitlande – skal ske en intensivering i forhold til samarbejdet om etablering af grænseovervågningssystemer samt fælles patruljeringer. Det fremgår også, at indsatsen for at indgå tilbagetagelsesaftaler skal styrkes.

I forhold til migration og udvikling foreslås det bl.a., at EU skal arbejde for at skabe mere effektive, sikrere og billigere pengeoverførsler (remitter), for at det kan have større virkning i forhold til udvikling. Det skal bl.a. ske ved, at der etableres – i tæt partnerskab med Den Afrikanske Union og Verdensbanken – et institut med fokus på private pengeoverførsler (remitter). Endvidere fremgår det, at diaspora organisationens forsøg for at blive involveret i projekter med og om deres oprindelseslande bør støttes.

Det franske formandskab har præsenteret et udkast til rådskonklusioner om evaluering af den samlede migrationsstrategi og om partnerskaber med oprindelses- og transitlande, der fortsat drøftes på embedsmandsniveau.

I det foreliggende udkast til rådskonklusioner lægges der bl.a. op til, at indgåelsen af frivillige mobilitetspartnerskaber bør være udgangspunktet for den måde, som EU anvender migrationsstrategien i forhold til tredjelande. Det fremgår også, at mobilitetspartnerskaber skal føre til, at der opstår muligheder for lovlig indvandring – ikke kun i EU-medlemslandene, men også regionalt mellem tredjelande – og at de igangværende pilotpartnerskaber skal evalueres i

2009. I den forbindelse opfordres medlemsstaterne til at indgå bilaterale aftaler med tredjelande, som tager højde for såvel muligheder for lovlig indvandring, bekæmpelse af ulovlig indvandring og synergien mellem migration og udvikling.

Endvidere fremgår det af udkastet til rådskonklusioner, at der skal gøres en indsats for at fremme arbejdskraftindvandring for visse persongrupper, f.eks. studerende, videnskabsmænd, forretningsfolk, højt kvalificerede og sæsonarbejdere, men at man samtidig skal undgå "hjerneflugt" (brain drain) og "hjernespild" (brain waste). Der peges på, at en sådan balance kan findes ved cirkulær migration.

I forhold til udsendelsesområdet fremgår det, at et effektivt samarbejde om tilbagetagelse af ulovlige indvandrere er en forudsætning for, at EU kan indgå i et tæt samarbejde med tredjeland på migrationsområdet, og at spørgsmålet også skal gives opmærksomhed i forhold til EU's generelle samarbejde med tredjelande. Det fremgår også, at der bør udvikles udvekslingsprogrammer mellem myndigheder for embedsmænd med ansvar for tilbagetagelse. Herudover lægges der op til, at ulovlige indvandreres frivillige udrejse bør prioriteres gennem programmer og projekter, der støtter reintegration i hjemlandet.

I forhold til migration og udvikling peges der på, at der er behov for en mere systematisk inddragelse af diasporaen, at private pengeoverførsler bør faciliteres, og at der bør være fokus på at støtte beskæftigelsespolitikker og lokale økonomiske udviklingspolitikker.

Herudover fremgår det, at der bør gøres en indsats i forhold til kapacitetsopbygning af myndigheder i tredjelande, hvis der skal ske en effektiv implementering af migrationsstrategien.

Endelig lægges der i rådskonklusionerne op til, at visse temaer bør gives større opmærksomhed i den samlede migrationsstrategi, især sammenhængen med den eksterne dimension af den europæiske asylpolitik og med andre politikområder, samt overvejelser om nye emner, som f.eks. klimaforandringerne effekt på migration.

3. Gældende dansk ret og forslagetets konsekvenser herfor

Da der er tale om en debat om styrkelse af den samlede migrationsstrategi samt vedtagelse af rådskonklusioner, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

I det omfang opfølgningen på EU's samlede migrationsstrategi udmøntes i konkrete retsakter med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, vil disse være omfattet af det danske forbehold på området for retlige og indre anliggender. Hvis retsakterne er en videreudvikling af Schengenreglerne, vil Danmark kunne deltage på mellemstatsligt grundlag i medfør af artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter en effektiv gennemførelse af migrationsstrategien med fokus på såvel kortsigtede og langsigtede initiativer med henblik på at bekæmpe den ulovlige indvandring.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der foreligger ikke offentligt kendte tilkendegivelser om de andre medlemslandes holdning.

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne om opfølgningen på den samlede migrationsstrategi forventes ikke i sig selv at have statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser.

Hvis rådskonklusionerne fører til fremsættelse af forslag til konkrete retsakter, vil eventuelle statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark blive vurderet i forbindelse med forhandlingerne om retsakterne.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Dagsordenspunkt 4): Rådets konklusioner om initiativer på integrationsområdet

Nyt notat

Resumé:

Den 3.-4. november 2008 blev der afholdt en europæisk ministerkonference om integration i Vichy, Frankrig. Det forventes, at konferencens resultater vil føre til rådskonklusioner om integration den 27.-28. november 2008. Formålet med rådskonklusionerne vil være at øge mulighederne for tilnærmelse og koordination mellem medlemsstaternes tilgange og praksis på integrationsområdet, som en fortsættelse af det arbejde, der er blevet igangsat på de to tidligere ministerkonferencer om integration i 2004 og 2007 samt inden for rammerne af EU's integrationsnetværk.

Rådskonklusionerne vil ikke få lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Integrationsområdet er national kompetence, og rådskonklusionerne vil derfor ikke blive fulgt op af forslag til retsakter. Regeringen kan tilslutte sig vedtagelsen af rådskonklusioner om initiativer på integrationsområdet, idet regeringen gerne ser en styrkelse af fokus på en veltilrettelagt integrationsindsats i alle EU-landene.

1. Baggrund

Det franske formandskab afholdt den 3.-4. november 2008 en ministerkonference om integration i Vichy, Frankrig. Der var tale om en uformel ministerkonference. På konferencen blev der opnået enighed om en sluterklæring om mulig frivillig prioritering af medlemsstaternes indsatser på integrationsområdet, og det er formandskabets forventning, at erklæringens indhold vil kunne føre til rådskonklusioner om de samme emner.

Integrationspolitikken er national kompetence. Samarbejdet på integrationsområdet omfatter derfor alene udveksling af informationer og erfaringer og opstilling af ikke-forpligtende fælles overordnede målsætninger og grundlæggende principper for god integration.

I 2003 besluttede Det Europæiske Råd, at der skulle oprettes et EU-netværk af nationale kontaktpunkter vedrørende integration (NCPI) på baggrund af det første samarbejde om integrationsindsatser i EU, der blev iværksat under dansk formandskab i 2002.

I Haag-programmet, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i 2004, blev det understreget, at der er behov for koordination af medlemsstaternes integrationspolitikker.

Den første formelle konference for ministre i EU med ansvaret for Integration blev afholdt i Nederlandene i 2004, og som opfølgning herpå vedtog RIA-rådet den 19. november 2004 en række fælles grundlæggende principper for integration.

Den anden konference om integration blev afholdt i Tyskland i 2007, og som opfølgning herpå vedtoges et sæt rådskonklusioner om integration, blandt andet med fokus på interkulturel dialog.

Det er det franske formandskabs ambition, at der skal vedtages rådskonklusioner om initiativer på integrationsområdet på rådsmødet for retlige og indre anliggender den 27.-28. november 2008.

2. Formål og indhold

Formålet med konklusionerne forventes at være at øge mulighederne for at tilnærme og koordinere medlemsstaternes tilgange og praksis på integrationsområdet med udgangspunkt i de fælles grundlæggende principper for god integrationspolitik, der tidligere er blevet vedtaget. Samtidig er der enighed om, at medlemsstaternes politikker på integrationsområdet kan være meget forskellige – blandt andet af historiske og politiske årsager.

Konklusionerne forventes at ville fokusere på 6 temaer, som medlemsstaterne opfordres til at give særsigt opmærksomhed i deres integrationspolitikker:

1. **Fremme af EU's grundlæggende fælles værdier**, herunder udarbejdelse af materiale til nyankomne der oplyser om EU's grundlæggende værdier. Det forventes, at det i konklusionerne vil blive nævnt, med henvisning til EU's charter for grundlæggende rettigheder, at værdierne blandt andet vil kunne omfatte menneskerettigheder, ytringsfrihed, tankefrihed, demokrati, tolerance, lighed mellem kønnene, lovpligtig undervisning til børn samt bekæmpelse af racisme og diskrimination.
2. **Integrationsprocessen** – særligt for nyankomne, herunder blandt andet sprogundervisning og indsats overfor forældrene.
3. **Mangfoldighed og adgang til arbejdsmarkedet**, herunder blandt andet støtte til mangfoldighedsledelse og lige muligheder i rekrutteringen i virksomhederne samt udvikling af individuelle beskæftigelsesplaner og uddannelsesforløb.
4. **Kvinder og børn**, hvor det understreges at indvandrerkvinder, kan være særligt udsatte, og at der derfor er behov for særlige indsatser med hensyn til deres rolle i samfundet, tilknytning til arbejdsmarkedet og adgang til rettigheder.
5. **Interkulturel dialog**, herunder udveksling af erfaringer mellem medlemsstaterne og oprettelse af et netværk af interesserede stater til håndtering af interkulturelle konflikter, der kan have betydning for flere medlemslande.
6. **Udvikling af gode integrationspolitikker**, herunder lanceringen af Kommissionens Internettet-hjemmeside om integration samt udvikling af metoder til evaluering af medlemsstaternes integrationsindsatser.

Derudover forventes konklusionerne at indeholde en række konkrete tiltag, som Rådet anbefaler medlemsstaterne eller Integrationsnetværket at ville fremme. Det drejer sig blandt andet om at styrke modtagelsen af nye indvandrere, herunder med bedre information om modtagersamfundets og EU's grundlæggende værdier, støtte foreningsdannelse og deltagelse i samfundslivet blandt indvandrere, fremme mangfoldighed på arbejdsmarkedet og støtte indvandreres integration på arbejdsmarkedet, bekæmpe diskrimination, særligt mod kvinder,

samt at integrationsnetværket fortsætter arbejdet med offentlighedens opfattelse af indvandrere og legal indvandring.

Endelig forventes det at blive anbefalet i konklusionerne, at Kommissionen gør status på de i erklæringen nævnte initiativer og tiltag i forbindelse med den næste ministerkonference om integration, der forventes at skulle finde sted i 2010 i Spanien.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da der er tale om rådskonklusioner, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen forventer at kunne tilslutte sig vedtagelsen af rådskonklusioner om initiativer på integrationsområdet, idet regeringen gerne ser en styrkelse af fokus på en veltilrettelagt integrationsindsats i alle EU-landene.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Medlemslandene ventes at bakke op om formandskabets initiativer på integrationsområdet, herunder rådskonklusionerne.

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings samarbejdet (SPAIS) den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om rådskonklusioner, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne vil ikke få lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Dagsordenspunkt 5): Forslag til direktiv om betingelser for indrejse og ophold for højt kvalificerede arbejdstagere (KOM(2007)637*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Kommissionen vedtog den 23. oktober 2007 et direktivforslag vedrørende indrejse og ophold for højt kvalificerede indvandrere. Forslaget er omfattet af det danske forbehold. Forslaget har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt. Regeringen er positiv over for vedtagelsen af et direktiv, der forbedrer mulighederne for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft til EU. Dog lægger regeringen vægt på, at direktivforslaget hviler på princippet om selvforsørgelse og ikke udhuler de enkelte medlemsstaters løndannelsessystemer. Herudover støtter regeringen forslag, der kan præcisere definitionen af højt kvalificeret arbejdskraft.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd (DER) vedtog på sit møde den 4.-5. november 2004 et nyt flerårigt program på området for retlige og indre anliggender. Det fremgår blandt andet af programmet, at lovlige indvandring vil spille en vigtig rolle med hensyn til udbygning af den vidensbaserede økonomi i Europa og fremme af økonomisk udvikling og dermed bidrage til gennemførelsen af Lissabon-strategien. Endvidere bekræftes det i programmet, at de enkelte medlemsstater selv fastlægger antallet af opholdstilladelser, der udstedes med henblik på arbejde. DER opfordrede Kommissionen til på baggrund af resultaterne af drøftelserne om en grøn bog om arbejdskraftindvandring, bedste praksis i medlemsstaterne og dens relevans for gennemførelsen af Lissabon-strategien inden udgangen af 2005 at forelægge en politikplan for lovlige migration.

Den 11. januar 2005 vedtog Kommissionen en grøn bog om en fælles tilgang til en styret økonomisk indvandring. På baggrund af grønbogen fandt der den 14. juni 2005 en offentlig høring sted blandt alle relevante aktører. På baggrund af resultaterne af drøftelserne vedtog Kommissionen den 4. januar 2006 en meddelelse om en politikplan for lovlige indvandring (KOM(2005) 669), hvoraf det fremgår, at Kommissionen i perioden fra 2007 og frem til 2009 vil fremlægge en lovgivningspakke bestående af et generelt dækkende rammedirektiv og fire specifikke direktiver. Kommissionen ønsker hermed dels at fastlægge, hvilke grundlæggende rettigheder tredjelandstatsborgere i arbejde skal have, når pågældende har fået adgang til en medlemsstat, og dels at regulere betingelserne og procedurerne for særlige grupper af tredjelandstatsborgeres adgang til EU. De fire specifikke direktiver skal supplere rammedirektivet ved at fastsætte regler for indrejse og ophold for visse særlige grupper.

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

Kommissionen vedtog på den baggrund den 23. oktober 2007 et forslag til det generelle rammedirektiv samt et forslag til et direktiv om indrejse og ophold for højt kvalificerede indvandrere.

Det tre øvrige direktiver kommer til at omhandle henholdsvis sæsonarbejdere, udstationerede medarbejdere (Intra-Corporate Transferees) samt lønnede praktikanter og forventes fremlagt i 2008.

Kommissionens forslag til et direktiv om indrejse og ophold for højt kvalificerede indvandrere fremsættes med hjemmel i EF-traktatens artikel 63, stk. 3, litra a), og stk. 4, og skal vedtages med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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.

Forslaget blev præsenteret af Kommissionen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007. På rådsmødet den 6.-7. december 2007 var der en indledende drøftelse af sagen.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september 2008 blev sagen kort drøftet, hvilket viste, at der var ganske få udeståender tilbage.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 forventes direktivforslaget at blive vedtaget uden drøftelse.

2. Formål og indhold

Formålet med direktivforslaget er at forbedre EU's muligheder for at tiltrække og om nødvendigt fastholde højt kvalificeret arbejdskraft fra tredjelande med henblik på at forbedre EU's økonomiske konkurrenceevne.

Forslaget skal sikre, at medlemsstaterne hurtigt og effektivt kan reagere på efterspørgsel på højt kvalificeret arbejdskraft, og at nuværende og kommende mangel på arbejdskraft undgås. Dette skal ske ved, at der på fællesskabsplan etableres fælles regler på området, som blandt andet ligeledes fremmer højt kvalificerede arbejdstagernes muligheder for mobilitet inden for EU.

Kommissionen anfører i sine bemærkninger til forslaget, at medlemslandene skal afholde sig fra aktivt at rekruttere arbejdskraft fra sektorer i 3. landene, hvor der er mangel på arbejdskraft, eksempelvis sundhedssektoren, og at der derfor bør udvikles et etisk grundlag for rekruttering af arbejdskraft.

Direktivforslaget hindrer ikke, at medlemsstaterne kan opretholde nationale ordninger for højt kvalificerede (artikel 4).

For at en tredjelandsborger kan gives opholds- og arbejdstilladelse efter direktivet, skal den pågældende have en arbejdskontrakt eller et bindende arbejdstilbud med en varighed på mindst ét år i den pågældende medlemsstat, dokumentere at have de relevante professionelle kvalifikationer på det pågældende område og få en indtægt, der er mindst tre gange så høj som bruttominimumslønnen eller den indtægt, der i den pågældende medlemsstat kan udløse sociale ydelser, eller være i overensstemmelse med nationale overenskomster eller praksis. *Dette lønkriterium er ikke længere en del af direktivforslaget. Derimod skal indtægten være mindst 1,5 gange så høj som den årlige gennemsnitlige løn i henhold til national lovgivning, kollektive overenskomster eller praksis.* Desuden stilles der krav om, at den pågældende har et gyldigt rejsedokument, har en sygeforsikring og ikke er til fare for den offentlige orden, sikkerhed og sundhed (artikel 5).

Såfremt der er tale om en person under 30 år, der har en længere videregående uddannelse, skal de ovennævnte betingelser i et vist omfang fraviges (artikel 6). *Denne artikel er ikke længere en del af forslaget.*

Artikel 5 berører ikke medlemsstaternes ret til selv at fastsætte, hvor mange tredjelandsborgere der skal meddeles opholds- og arbejdstilladelse efter direktivet (artikel 7). Medlemsstaterne kan, inden der træffes beslutning om meddelelse af opholds- og arbejdstilladelse, undersøge, om der er mangel på arbejdskraft indenfor det pågældende område (artikel 9).

Hvis der meddeles opholds- og arbejdstilladelse til en tredjelandsborger i overensstemmelse med de ovennævnte betingelser, skal den pågældende have udstedt et såkaldt "EU Blue Labour Card". *Betegnelsen er ændret til "EU Blue Card".*

Ifølge forslaget skal ansøgninger omfattet af direktivet som udgangspunkt behandles inden for 30 dage og i særligt komplicerede sager inden for 60 dage (artikel 12). *Denne bestemmelse er ændret således, at de kompetente myndigheder skal træffe afgørelse i en sag om "EU Blue Card" hurtigst muligt og senest 90 dage efter indgivelsen af ansøgningen.*

I de første 2 år efter udstedelsen af "EU Blue Card" kræver en ændring i arbejdskontrakten eller et jobskifte en forudgående godkendelse hos myndighederne. Efter 2 års ophold kan den pågældende tredjelandsborger frit skifte arbejde, men kan pålægges at notificere myndighederne i den pågældende medlemsstat herom (artikel 13). Arbejdsløshed af under tre måneders varighed kan ikke føre til, at opholds- og arbejdstilladelsen inddrages (artikel 14), og tredjelandsstatsborgeren vil således have ret til at søge nyt arbejde i den pågældende periode.

Personer, der er meddelt et "EU Blue Card", skal behandles på samme måde som medlemsstatens egne statsborgere blandt andet for så vidt angår forholdene på arbejdspladsen, fagforeningsfrihed, uddannelse og studiestøtte, en række sociale ydelser, skattefordele og muligheden for at tage sine pensioner med til et andet land (artikel 15). *Adgang til studiestøtte er ikke længere en del af forslaget.*

Den pågældende tredjelandsstatsborger skal have ret til familiesammenføring i overensstemmelse med direktivet om familiesammenføring (EF 2003/86), dog er der visse lempelser (artikel 16). *Familiesammenføring skal ikke gøres afhængig af, om indehaveren af et "EU Blue Card" har en tidsbegrænset kontrakt eller har udsigt til et permanent "EU Blue Card". Lempelserne drejer sig bl.a. om, at medlemslandenes sagsbehandlingstid i forbindelse med ansøgning om familiesammenføring maksimalt må udgøre seks måneder, at der skal gives umiddelbar adgang til arbejdsmarkedet for den familiesammenførte, og at opholdstid i forskellige medlemslande kan akkumuleres i forhold til beregning af opholdstiden for, at der kan gives tidsbegrænset opholdstilladelse.*

Tredjelandsborgere i besiddelse af en opholds- og arbejdstilladelse efter dette direktivforslag skal kunne tildeles status som fastboende udlænding i overensstemmelse med betingelserne i direktivet herom (EF 2003/109). Der foreslås dog fastsat særlige regler for beregningen af den krævede opholdsperiode på 5 år, således at blandt andet ophold efter direktivforslaget i en anden medlemsstat indgår i beregningen af opholdsperioden (artikel 17).

Når en tredjelandsborger har opholdt sig i 2 år i en medlemsstat på grundlag af et "EU Blue Card", kan den pågældende og dennes familie tage ophold i en anden medlemsstat med henblik på at arbejde, såfremt de ovennævnte betingelser i artikel 5 er opfyldt. *Dette er ændret således, at indehaveren af et "EU Blue Card" og den pågældendes familie efter 18 måneders lovligt ophold kan flytte til en anden medlemsstat, såfremt betingelserne i artikel 5 er opfyldt.* Den pågældende skal senest 1 måned efter indrejsen i den anden medlemsstat anmelde sin tilstedeværelse til de relevante myndigheder, der kontrollerer, at betingelserne for opholdet er opfyldt (artikel 19).

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Vedtagelsen af direktivforslagene får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og direktivet ikke vil være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

I Danmark har tredjelandsstatsborgere mulighed for at opnå opholdstilladelse på baggrund af beskæftigelse eller selvstændig erhvervsvirksomhed, jf. udlændingelovens § 9 a, stk. 1. Det følger af udlændingelovens § 9 a, stk. 2, blandt andet, at opholdstilladelse kan meddeles på baggrund af green card-ordningen og job kort-ordningen. Green card-ordningen er baseret på et pointsystem, der er målrettet de højest uddannede udlændinge og indebærer, at udlændingen meddeles opholds- og arbejdstilladelse i en treårig periode. Job kort-ordningen indebærer en lettere adgang til opholds- og arbejdstilladelse for udlændinge, som får arbejde inden for beskæftigelsesområder, hvor der er mangel på særlig kvalificeret arbejdskraft. Den nærmere opregning af beskæftigelsesområderne sker på den såkaldte positivliste. Job kort-ordningen indebærer endvidere, at udlændinge kan få opholds- og arbejdstilladelse på baggrund af en vellønnet stilling. Den årlige bruttoindkomst skal mindst udgøre 375.000 kr.

Endvidere kan der meddeles en koncernopholdstilladelse til koncerner, som får mulighed for at hente medarbejdere med særlige evner og kvalifikationer. Herudover kan udlændinge, der

har mistet deres oprindelige opholdsgrundlag, få opholdstilladelse på baggrund af deres arbejde. Det er en betingelse, at udlændingen er i et fast ansættelsesforhold af længere varighed eller gennem en længere periode har drevet selvstændig erhvervsvirksomhed og beskæftigelsesmæssige eller erhvervsmæssige hensyn taler derfor.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er positiv over for vedtagelsen af et direktiv, der forbedrer mulighederne for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft til EU. Dog lægger regeringen vægt på, at direktivforslaget hviler på princippet om selvforsørgelse og ikke udhuler de enkelte medlemsstaters løndannelsessystemer. Herudover støtter regeringen forslag, der kan præcisere definitionen af højt kvalificeret arbejdskraft.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Direktivforslaget blev ved Kommissionens præsentation af forslaget på rådsmødet den 7.-8. november 2007 modtaget positivt af medlemsstaterne, *og der ventes at være enighed om forslaget, som det nu foreligger.*

6. Høring

Sagen har senest været drøftet den 6. november 2008 i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS).

En række myndigheder og organisationer er fremkommet med skriftlige høringssvar, hvis indhold beskrives kort i det følgende:

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) understreger i sine høringssvar af 1. februar 2008 og 8. juli 2008, at det er vigtigt, at Europa går aktivt ind i konkurrencen om at tiltrække højtuddannet arbejdskraft fra hele verden gennem indførelse af enkle og ubureaukratiske adgangsordninger for højtuddannet arbejdskraft. DA foreslår således, at der indføres en pointmodel, frem for det mere begrænsede skridt der er taget, idet direktivforslaget alene lægger op til indførelsen af en job kort-ordning. DA lægger stor vægt på, at det skal være muligt at fastholde de nationale regler på området, og at EU ikke bør bestemme lønniveauet i medlemsstaterne, da dette er i strid med subsidiaritetsprincippet. DA anfører i den forbindelse, at det ikke er op til EU at bestemme hverken lønniveau, eller om medlemslandene skal have en mindsteløn, at den almindelige lovgivning selvfølgelig skal overholdes ved fastlæggelsen af løn- og ansættelsesvilkårene i Danmark, og at forskelsbehandling er forbudt.

Herudover mener DA, at der bør fastlægges en definition af højt kvalificerede, men at definitionen ikke bør udelukke kvalificerede arbejdstagere på bachelorniveau.

Akademikernes Centralorganisation (AC) efterlyser i sit høringssvar af 4. februar 2008 en klarere definition af begrebet "højt kvalificeret beskæftigelse". AC foreslår, at den europæiske Blue card-ordning baseres på et pointsystem, idet det nuværende forslag indeholder en ordning, der minder om den danske job kort-ordning, som AC ikke mener vil være konkur-

rencedygtig i et internationalt perspektiv. AC mener, at der er behov for en præcisering af lønkriteriet, idet man i Danmark hverken har en officielt aftalt eller en ved lov fastsat minimumsløn. Det er derfor uklart, hvilke lønforhold der gælder for lande som Danmark, der ikke opererer med minimumslønninger. AC lægger i den forbindelse vægt på, at tredjelandstatsborgere tilbydes løn- og ansættelsesvilkår, der svarer til de normalt gældende i de enkelte EU-lande.

European Information & Communications Technology Industry Association (EICTA) har i sit høringsvar af 6. juni 2008 fremhævet nødvendigheden af en fælles europæisk tilgang til adgangsordningerne for højt uddannet arbejdskraft. EICTA mener, at det gældende forslag om lønkriterium ikke bør strammes yderligere, da dette vil medføre en indsnævring af personkredsen. EICTA ønsker endvidere, at kravet om tre års relevant erhvervs erfaring ikke bør strammes yderligere, idet der på det tekniske område sker indlæring og udbygning af viden på selve arbejdspladsen, hvorfor den praktiske erfaring har stor betydning.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet afgiver udtalelse om sagen den 19. november 2008.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at de enkelte medlemsstater ikke på egen hånd kan håndtere den internationale konkurrence om kvalificeret arbejdskraft fra tredjelandene. EU's mest væsentlige tiltrækningskraft i forhold til dets konkurrenter på dette område er adgangen til de 27 medlemsstaters arbejdsmarkeder, hvilket kun kan udnyttes, hvis der etableres et fælles system for at give højt kvalificerede arbejdstagere adgang til medlemsstaterne.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens bemærkninger for så vidt angår nærhedsprincippet.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Direktivforslaget har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da forslaget er omfattet af det danske forbehold om retlige og indre anliggender.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 7.-8. november 2007, den 6.-7. december 2007, den 24.-25. juli 2008 og den 25. september 2008.

Grundnotat om Kommissionens meddelelse om en politikplan om lovlig indvandring blev oversendt til udvalgene den 10. maj 2006.

Dagsordenspunkt 6): Forslag til rammedirektiv om status for personer, der er indrejst på medlemsstaternes territorium med henblik på at udøve økonomisk aktivitet (KOM(2007)638) *

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Kommissionen vedtog den 23. oktober 2007 et forslag til et direktiv om en enkelt procedure for udstedelse af en samlet opholds- og arbejdstilladelse samt om et fælles rettighedssæt for arbejdskraftindvandrere, der opholder sig lovligt i en medlemsstat. Forslaget er omfattet af det danske forbehold. Forslaget har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt. Regeringen er positiv over for vedtagelsen af direktiver, der forbedrer mulighederne for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft til EU og sikrer deres grundlæggende rettigheder.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd (DER) vedtog på sit møde den 4.-5. november 2004 et nyt flerårigt program på området for retlige og indre anliggender. Det fremgår blandt andet af programmet, at lovlig indvandring vil spille en vigtig rolle med hensyn til udbygning af den vidensbaserede økonomi i Europa og fremme af økonomisk udvikling og dermed bidrage til gennemførelsen af Lissabon-strategien. Endvidere bekræftes det i programmet, at de enkelte medlemsstater selv fastlægger antallet af opholdstilladelser, der udstedes med henblik på arbejde. DER opfordrede Kommissionen til på baggrund af resultaterne af drøftelserne om en grøn bog om arbejdskraftindvandring, bedste praksis i medlemsstaterne og dens relevans for gennemførelsen af Lissabon-strategien inden udgangen af 2005 at forelægge en politikplan for lovlig migration.

Den 11. januar 2005 vedtog Kommissionen en grøn bog om en fælles tilgang til en styret økonomisk indvandring. På baggrund af grønbogen fandt der den 14. juni 2005 en offentlig høring sted blandt alle relevante aktører. På baggrund af resultaterne af drøftelserne vedtog Kommissionen den 4. januar 2006 en meddelelse om en politikplan for lovlig indvandring, (KOM(2005) 669) hvoraf det fremgår, at Kommissionen i perioden fra 2007 og frem til 2009 vil fremlægge en lovgivningspakke bestående af et generelt dækkende rammedirektiv og fire specifikke direktiver. Kommissionen ønsker hermed dels at fastlægge, hvilke grundlæggende rettigheder tredjelandstatsborgere skal have, *når de pågældende har fået adgang til en medlemsstats arbejdsmarked*, og dels at regulere betingelserne og procedurerne for særlige

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

grupper af tredjelandsstatsborgeres adgang til EU. De fire specifikke direktiver skal supplere rammedirektivet ved at fastsætte regler for indrejse og ophold for visse særlige grupper.

Kommissionen vedtog på den baggrund den 23. oktober 2007 et forslag til det generelle rammedirektiv samt et forslag til et direktiv om indrejse og ophold for højt kvalificerede indvandrere.

Det tre øvrige direktiver kommer til at omhandle henholdsvis sæsonarbejdere, udstationerede medarbejdere (Intra-Corporate Transferees) samt lønnede praktikanter og forventes fremlagt i *foråret 2009*.

Kommissionens forslag til et generelt rammedirektiv om en enkelt procedure for udstedelse af en samlet opholds- og arbejdstilladelse samt om et fælles rettighedssæt *for tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt i en medlemsstat og har adgang til arbejdsmarkedet*, fremsættes med hjemmel i EF-traktatens artikel 63, stk. 3, litra a), og skal vedtages med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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.

Forslaget blev præsenteret af Kommissionen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8.-9. november 2007. *På rådsmødet den 6.-7. december 2007 skete der en indledende drøftelse af forslaget.*

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 forventes formandskabet at orientere om status i sagen.

2. Formål og indhold

Formålet med Kommissionens direktivforslag er at skabe rammerne for en retfærdig og rettighedsbaseret tilgang til arbejdskraftindvandring.

Til dette formål foreslår Kommissionen vedtagelsen af et rammedirektiv, der for det første skal etablere en en-strengt procedure for tredjelandsborgeres indgivelse af ansøgning om og myndighedernes udstedelse af en tilladelse til at opholde sig i en medlemsstat med henblik på arbejde. For det andet skal direktivet regulere de overordnede rettigheder for tredjelandsstatsborgere, der allerede har en opholds- og arbejdstilladelse, og som endnu ikke har opholdt sig i en medlemsstat i de fem år, der kræves for at opnå status som fastboende udlænding efter direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (artikel 1).

Kommissionens forslag indeholder ingen regulering af betingelser for indrejse og ophold, men fokuserer i stedet på et fælles sæt af rettigheder *til alle tredjelandsstatsborgere med lovligt ophold i en medlemsstat samt adgang til arbejdsmarkedet*. Det er ikke hensigten, at

indholdet af disse rettigheder skal defineres på fællesskabsplan, men blot, at der på en række nærmere bestemte områder skal være tale om ligebehandling *med egne borgere*. *Forslaget finder anvendelse på alle tredjelandsstatsborgere, der ikke udtrykkeligt er undtaget fra anvendelsesområdet. Direktivet finder anvendelse på alle tredjelandsstatsborgere, der er meddelt arbejdstilladelse i en medlemsstat, uagtet hvilket opholdsgrundlag de har, og uagtet om de er aktive på arbejdsmarkedet. Det afgørende er således om tredjelandsstatsborgeren har ret til at arbejde, og ikke om opholdstilladelsen er betinget af beskæftigelse, eller om denne ret udnyttes jf. definitionen på en "third-country worker" i artikel 2, litra b. Kommissionen har begrundet dette i, at visse rettigheder i kraft af deres natur stiller krav om aktuel beskæftigelse, jf. artikel 12, stk. 1, litra a, om arbejdsforholdene, hvorimod andre rettigheder såsom anerkendelse af eksamensbeviser eller retten til arbejdsløshedsstøtte alene relaterer sig til de tredjelandsstatsborgere, der er arbejdssøgende eller dem, der efterfølgende er blevet arbejdsløse.*

Kommissionen foreslår indførelsen af en proceduremæssig harmonisering, idet der ifølge direktivforslaget kun skal indgives én samlet ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse, der, hvis ansøgningen bliver imødekommet, skal udstedes i ét samlet dokument (artikel 4-6). Mange medlemsstater har på nuværende tidspunkt to procedurer for udstedelse af henholdsvis opholds- og arbejdstilladelser. *Denne procedure skal som udgangspunkt omfatte tredjelandsstatsborgere, der ansøger om opholdstilladelse under henvisning til beskæftigelse, jf. artikel 2, litra c. Tredjelandsstatsborgere, der ikke har opnået opholds- og arbejdstilladelse under henvisning til beskæftigelse, eksempelvis studerende, kan blive omfattet af denne procedure, jf. artikel 7, stk. 1.*

Ifølge forslaget skal der være ligebehandling *med egne borgere* på følgende områder: Arbejdsforhold, herunder løn, regler for opsigelse samt sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen, organisationsfrihed, uddannelse, anerkendelse af uddannelseskvalifikationer, nærmere bestemte sociale ydelser, udbetaling af opsparet pension ved flytning til et tredjeland samt adgang til varer og tjenesteydelser, der stilles til rådighed for offentligheden, herunder adgang til bolig og støtte fra arbejdsformidlingskontorer (artikel 12).

Adgangen til ligebehandling er ikke undtagelsesfri, idet medlemsstaterne under en række nærmere bestemte betingelser kan begrænse ligebehandlingen mellem danske statsborgere og tredjelandsstatsborgere. Eksempelvis kan ligebehandling for så vidt angår studiestøtte samt rettigheder i forhold til boligforhold begrænses (artikel 12). *Endvidere kan retten til uddannelse begrænses til alene at omfatte tredjelandsstatsborgere, der er meddelt opholdstilladelse i medfør af direktiv 2004/114/EF (studier, elevudveksling, ulønnet erhvervsuddannelse eller volontørtjeneste), jf. artikel 12, stk. 2, litra c. Herudover kan medlemsstaterne begrænse rettighederne nævnt i litra c (uddannelse), litra g (adgang til varer og tjenesteydelser, der stilles til rådighed for offentligheden) og litra h (støtte fra arbejdsformidlingskontorer) til alene at omfatte tredjelandsstatsborgere, der er i beskæftigelse, jf. artikel 12, stk. 2, litra e.*

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Vedtagelsen af direktivforslaget får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og direktivet ikke vil blive bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er positiv over for direktivforslaget, idet *regeringen er positiv over for vedtagelsen af direktiver, der forbedrer mulighederne for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft til EU og sikrer deres grundlæggende rettigheder.*

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Direktivforslaget blev ved Kommissionens præsentation af forslaget på rådsmødet den 7.-8. november 2007 modtaget positivt af medlemsstaterne. Der foreligger endnu ikke offentlige tilkendegivelser om andre landes holdninger til de konkrete elementer i forslaget.

6. Høring

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet en udtalelse om direktivet.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at de enkelte medlemsstater ikke selv kan sikre, at der på EU-plan indføres et ensartet niveau for behandlingen af tredjelandsstatsborgere, der har opholds- og arbejdstilladelse i en medlemsstat. Forskellige niveauer for rettigheder kan føre til en forvridding af konkurrencen inden for fællesmarkedet og til, at der opstår sekundære bevægelser af arbejdskraftindvandring til medlemsstater, der giver flere rettigheder til tredjelandsstatsborgere.

Ifølge Kommissionen vil et direktiv, der sikrer ligebehandling på en række arbejdsmarkedsrelaterede områder, medvirke til at beskytte EU-borgere imod billig arbejdskraft fra tredjelande og indvandrere mod at blive udnyttet. Endvidere vil fælles regler på området sikre en bedre integration af arbejdstagere fra tredjelande.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens bemærkninger for så vidt angår nærhedsprincippet.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens direktivforslag har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da forslaget er omfattet af det danske forbehold om retlige og indre anliggender.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. november 2007 og den 6.-7. december 2007.

Grundnotat om Kommissionens meddelelse om en politikplan om lovlig indvandring blev oversendt til udvalgene den 10. maj 2006.

Dagsordenspunkt 7): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sanktioner over for arbejdsgivere, der ansætter tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (KOM(2007)249)*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Kommissionens forslag til et direktiv, der fastlægger minimumsstandarder for sanktioner over for arbejdsgivere, der ansætter tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold i medlemsstaterne der blev fremsat den 16. maj 2007. Formålet med forslaget er at reducere den pull-faktor, der består i muligheden for, at ulovlige indvandrere kan komme til EU og finde arbejde. Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af forslaget. Forslaget har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt. Regeringen er positiv over for vedtagelsen af et direktiv, der sikrer en effektiv bekæmpelse af ulovligt arbejde i EU.

1. Baggrund

I Haag-programmet, vedtaget af Det Europæiske Råd (DER) den 5. november 2004, blev håndtering af migrationsstrømme, herunder bekæmpelse af ulovlig indvandring, fremhævet som et område, hvor der er behov for en styrket indsats.

I Det Europæiske Råds konklusioner fra december 2006 opfordres Kommissionen til senest i april 2007 at fremsætte et forslag til bekæmpelse af ulovlig beskæftigelse.

På den baggrund har Kommissionen den 16. maj 2007 fremlagt et forslag til et direktiv om sanktioner over for arbejdsgivere, der ansætter tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold.

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i artikel 63, stk. 3, litra b.

Forslaget skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. EF-traktatens artikel 251.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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.

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 blev udestående problemstillinger drøftet. På rådsmødet den 25. september 2008 blev sagen ikke drøftet.

Der forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008, at direktivet vil blive forelagt Rådet med henblik på politisk enighed og efterfølgende formel vedtagelse.

2. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at sikre, at alle medlemsstater indfører ensartede former for sanktioner over for arbejdsgivere, der ansætter tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold i medlemsstaterne, og at sådanne sanktioner bliver effektueret. Forslaget skal reducere den pull-faktor, der består i muligheden for, at ulovlige indvandrere kan komme til EU og finde arbejde.

Det fremgår af forslaget, at antallet af ulovlige indvandrere i EU skønnes at ligge på mellem 4,5 og 8 millioner, og at ulovligt arbejde er koncentreret i byggebranchen, landbruget, rengøringsbranchen samt hotel- og restaurationsbranchen.

Det fremgår endvidere, at forslaget omhandler indvandringspolitik og hverken beskæftigelsespolitik eller socialpolitik.

Beskrivelsen af forslaget nedenfor bygger på forslaget som det foreligger og ikke på Kommissionens oprindelige forslag.

Forslaget indeholder et generelt forbud mod ansættelse af indvandrere fra tredjelande, der opholder sig ulovligt i en medlemsstat (artikel 3). Ifølge forslaget er det alene arbejdsgiveren, som skal pålægges eventuelle sanktioner – ikke den ulovligt ansatte indvandrer. Forslaget omfatter såvel juridiske personer som private individer, som benytter sig af ulovlig arbejdskraft (artikel 2).

Arbejdsgivere vil ifølge forslaget være forpligtet til at foretage en kontrol af opholdsgrundlaget for de tredjelandstatsborgere, som de måtte ønske at ansætte. Forpligtelsen består i at undersøge, om den pågældende person har en gyldig opholdstilladelse, at opbevare en kopi af opholdstilladelsen under ansættelsen samt at underrette myndighederne om starttidspunktet for ansættelsen (artikel 4). Dette indebærer dog ikke, at arbejdsgiveren forventes at kunne identificere falske dokumenter, med mindre det fremstår tydeligt, at der er tale om et falsk dokument.

Overtrædelse af forbuddet mod at ansætte ulovlig arbejdskraft *skal kunne mødes* med sanktioner, som kan være af administrativ karakter, og som skal omfatte bøder samt betaling af udgifterne for udsendelse af den pågældende tredjelandstatsborger (artikel 6).

Arbejdsgiveren skal endvidere forpligtes til at betale udestående løn til den pågældende, og medlemsstaten skal etablere en mekanisme, der sikrer, at den pågældende får sin løn, uanset om vedkommende allerede har forladt landet. Ansættelsesforholdet forudsættes ved be-

regning af udestående løn at have været i mindst 3 måneder, medmindre en af parterne kan bevise andet (artikel 7). Det blev oprindeligt foreslået, at i sager, der vedrører særlig grov udnyttelse af den ulovlige indvandrer, skal enhver afgørelse om udsendelse udsættes, indtil tredjelandstatsborgeren har modtaget en eventuel efterbetaling af sin løn. Denne bestemmelse er nu udgået af forslaget.

Der skal endvidere være mulighed for at træffe andre hensigtsmæssige foranstaltninger, herunder udelukke arbejdsgivere fra offentlige ydelser og/eller indgåelse af offentlige aftaler i op til 5 år. Derudover skal det være muligt at inddrive offentlige tilskud, herunder EU-midler, som forvaltes af medlemsstaterne, og som er ydet til arbejdsgiveren i de foregående 12 måneder. Endelig skal der være mulighed for midlertidigt eller permanent at lukke forretningssteder, der er blevet brugt til at begå overtrædelsen (artikel 8). Medlemsstater kan vælge ikke at lade bestemmelsen gælde, hvis der er tale om ansættelse hos en privat person, hvor beskæftigelse er af privat karakter.

Ifølge forslaget bør finansielle sanktioner, der ikke inddrives fra en underkontrahent, kunne inddrives fra andre kontrahenter i kæden af underleverandører, op til og med hovedkontrahenten. Forslaget er nu ændret, således at kun hovedkontrahenten gøres solidarisk ansvarlig (artikel 9).

I særlig grove sager skal arbejdsgiverne kunne pålægges strafferetlige sanktioner, der skal være effektive, proportionale og virke præventivt (artiklerne 10-13). Det drejer sig om følgende sager:

- hvis en arbejdsgiver gentagne gange har benyttet sig af ulovlig arbejdskraft
- hvis arbejdsgiveren har ansat et betydeligt antal ulovlige indvandrere
- hvis der er tale om en særlig grov udnyttelse af den ulovlige indvandrer
- hvis der er tale om ansættelse af en mindreårig

Medlemsstaterne forpligtes til at etablere en klagemekanisme, hvor ulovligt ansatte tredjelandstatsborgere kan forelægge klager direkte eller gennem en tredjepart (artikel 14).

Endvidere blev det oprindeligt foreslået, at ulovlige indvandrere, som har været udsat for særlig grov udnyttelse, og som samarbejder med myndighederne i en retssag mod arbejdsgiveren, tilbydes samme muligheder for at få tildelt en midlertidig opholdstilladelse, som ofre for menneskehandel har efter gældende EU-ret (artikel 14.). Denne bestemmelse er nu ændret således, at muligheden for medlemsstaternes meddelelse af en midlertidig opholdstilladelse er gjort fakultativ.

Ifølge det oprindelige forslag, forpligtes medlemsstaterne til årligt at foretage inspektioner af 10 % af de registrerede virksomheder i en medlemsstat med henblik på at undersøge, om der er ansat ulovlig arbejdskraft (artikel 15). Siden hen blev forslaget ændret således, at medlemsstaterne det første år forpligtes til at foretage et antal kontrolbesøg på registrerede virksomheder i medlemsstaten, der svarer til mindst 20 % flere virksomheder end der gennemsnitligt er blevet foretaget kontrol hos de 3 forudgående år regnet fra direktivets gennemførelse i national ret. Inspektionerne foretages med henblik på at undersøge, om der er

ansat ulovlig arbejdskraft. Efter det første år, foretages inspektioner de efterfølgende 4 år på 10 % flere virksomheder end antallet det forudgående år. Derefter er det forslået, at der foretages en tilstrækkelig og effektiv kontrol på virksomhederne, og at medlemsstaterne på baggrund af en risikovurdering identificerer, hvilke erhvervssektorer som udgør den største risiko for beskæftigelse af udlændinge uden fornøden arbejdstilladelse. I disse sektorer skal der foretages inspektioner på mindst 5 % af virksomhederne årligt. *Det seneste forslag indebærer, at medlemsstaterne selv fastsætter kvantitative/kvalitative mål for antallet af kontrolbesøg og rapporterer dette til Kommissionen.*

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da forslaget er omfattet af det danske forbehold på området for retlige og indre anliggender, har forslaget ikke konsekvenser for dansk ret.

Efter udlændingelovens § 59, stk. 4, straffes den, som beskæftiger en udlænding uden fornøden arbejdstilladelse eller i strid med de for en arbejdstilladelse fastsatte betingelser, med bøde eller fængsel indtil 2 år. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået forsætligt, at der ved overtrædelsen er opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, eller at udlændingen ikke har ret til at opholde sig her i landet, jf. udlændingelovens § 59, stk. 5. Efter udlændingelovens § 59, stk. 6, kan en økonomisk fordel, der er opnået ved en overtrædelse af stk. 4, konfiskeres efter reglerne i straffelovens 9. kapitel. Kan der ikke ske konfiskation, skal der ved udmåling af bøde, herunder tillægsbøde, tages særligt hensyn til størrelsen af en opnået eller tilsigtet økonomisk fordel. Det bemærkes, at selskaber m.v. (juridiske personer) kan pålægges strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel, jf. herved udlændingelovens § 61.

Efter udlændingeloven er det ikke muligt at pålægge en arbejdsgiver, der beskæftiger en udlænding uden arbejdstilladelse og med ulovligt ophold, administrative sanktioner som f.eks. inddragelse af arbejdsgiverens autorisation eller pålæg om at betale for udsendelse af udlændingen, hvis denne bliver udvist og ikke vil medvirke til at udrejse af landet. Dette vil således kræve lovændring. Det bemærkes, at det i dag som udgangspunkt er udlændingen selv, der skal afholde udgifter forbundet med politiets udsendelse af den pågældende, jf. herved udlændingelovens § 43, stk. 2.

Endvidere er der ikke i udlændingeloven krav om, at arbejdsgiveren skal anmode en udlænding om at forevise gyldig opholds- og arbejdstilladelse forud for påbegyndelsen af arbejdet, eller at arbejdsgiveren under ansættelsesforholdet skal opbevare kopi heraf. Dette vil således også kræve lovændring.

Det kan endvidere oplyses, at en udlænding, der arbejder her i landet uden fornøden tilladelse, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år, jf. udlændingelovens § 59, stk. 2. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en skærpende omstændighed, at udlændingen ikke har ret til at opholde sig her i landet, jf. udlændingelovens § 59, stk. 3.

Det vil være muligt med hjemmel i udlændingelovens § 9 c, stk. 1, at meddele udlændingen midlertidig opholdstilladelse med henblik på at medvirke i en retsforfølgning af arbejdsgiveren.

Det kan endvidere oplyses, at der ikke i udlændingeloven er hjemmel til, at udlændingemyndighederne kan gennemføre kontrolaktioner på arbejdspladser med henblik på at undersøge konkrete ansættelsesforhold. Hvis det ønskes, at udlændingemyndighederne skal have sådanne beføjelser, skal der således ske en lovændring.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er positiv over for vedtagelsen af et direktiv, der sikrer en effektiv bekæmpelse af ulovligt arbejde i EU.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Medlemsstaterne har udtrykt en generel positiv indstilling til indførelsen af sanktioner over for arbejdsgivere, der ansætter tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold. Landene er enige om vigtigheden af at bekæmpe arbejdsgiveres anvendelse af ulovligt arbejde.

6. Høring

Sagen har *senest* været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) *den 6. november 2008*.

Dansk Røde Kors har oplyst, at man er tilfreds med, at forslaget alene vedrører sanktioner over for arbejdsgiveren – ikke den ulovligt ansatte.

Sagen er endvidere udsendt i skriftlig høring i Specialudvalget for Arbejdsmarkedet og Sociale Forhold.

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) har i sit høringssvar af 22. juni 2007 og 8. juli 2008 anført, at DA ikke kan støtte det foreliggende direktivforslag. Det er DA's opfattelse, at håndhævelses- og sanktionspolitikken er et nationalt anliggende, idet den er tæt integreret i de nationale systemer, og derfor ikke kan behandles som et indvandringsanliggende. DA finder ikke, at forslaget i en dansk kontekst er hensigtsmæssig eller nødvendigt. DA finder i øvrigt, at medlemsstaterne skal samarbejde om håndhævelsen af deres nationale regler med henblik på at hindre den unfair konkurrence, som private virksomheder påføres, som følge af anvendelse af ulovlige indvandrere som arbejdskraft.

Kommunernes Landsforening (KL) har i sit høringssvar af 19. juni 2007 anført, at bekæmpelse af sort arbejde, herunder ulovligt arbejde udført af tredjelandsborgere, er et meget vigtigt og betydningsfuldt arbejde. KL er dog af den opfattelse, at da problemets omfang er forskelligt iblandt medlemsstaterne, er der behov for forskellige løsninger i de forskellige medlemslande. KL er ikke enig i Kommissionens vurdering af, at det er nødvendigt at harmonise-

re sanktionsniveauet i medlemslandene for at hindre forvridding af konkurrenceevnen. KL kan derfor ikke støtte Kommissionens forslag til udformning af direktivets artikel 4-8.

På mødet i SPAIS den 6. november 2008 tilkendegav sammenslutningen af Landbrugsorganisationer (SALA), at man var enig i de allerede afgivne bemærkninger fra DA. SALA var enig i, at ulovlig arbejdskraft i Europa skal bekæmpes idet det er konkurrenceforvridende for dansk landbrug, men SALA fandt samtidig at de konkrete sanktionsforanstaltninger i direktivforslaget er meget konkrete. Navnlig artikel 8 om mulighed for inddragelse af økonomisk støtte virker uforholdsmæssigt.

Københavns Kommune erklærede sig enig i de afgivne bemærkninger fra KL.

7. Europa-Parlamentet

Forslaget skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. EF-traktatens artikel 251.

Europa-Parlamentet fremlagde den 15. september 2008 det første udkast til bemærkninger til direktivforslaget. Bemærkningerne indeholder blandt andet forslag om, at arbejdsgiveren skal underrette myndighederne om ophørstidspunktet for ansættelsen (artikel 4), at medlemsstaterne forpligtes til at meddele tredjelandsstatsborgere en midlertidig opholdstilladelse, såfremt den pågældende har været udsat for menneskehandel og medvirker i en retssag mod arbejdsgiveren (artikel 14), og at medlemslandene regelmæssigt skal identificere risikosektorerne for anvendelse af ulovlig arbejdskraft og at risikosektorerne efterfølgende offentliggøres (artikel 15).

Forhandlingerne mellem Rådet og Europa-Parlamentet er nu indledt, og der vil løbende blive afholdt dialogmøder. Europa-Parlamentet har tilkendegivet at ville arbejde fremad mod en fælles løsning inden udgangen af 2008, således som Det Europæiske Råd har anmodet om.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at de enkelte medlemsstater ikke selv kan sikre, at der på EU-plan indføres et ensartet niveau for sanktioner over for arbejdsgivere, der benytter sig af ulovligt arbejde. Et forskelligt niveau for sanktioner kan føre til en forvridding af konkurrencen inden for fællesmarkedet og til, at der opstår sekundære bevægelser af ulovlige indvandrere til medlemsstater med et lavere niveau af sanktioner og fuldbyrdelse heraf.

Vedtagelsen af fælles minimumsstandarder for sanktioner over for arbejdsgivere vil ifølge Kommissionen sikre, at alle medlemsstater indfører sanktioner, der er tilstrækkeligt strenge til, at de har en afskrækkende virkning på arbejdsgivere, at der indføres et ensartet niveau for sanktioner, som vil forhindre, at der opstår sekundære bevægelser af ulovlige indvandre-re, samt at der sikres ensartede betingelser for virksomheder i EU.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens bemærkninger for så vidt angår nærhedsprincippet.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Da forslaget er omfattet af det danske forbehold på området for retlige og indre anliggender, har det hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

Hvis Danmark måtte ønske at indføre tilsvarende regler vurderes det ikke umiddelbart at ville medføre hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark. Dog vil artikel 15 om antallet af årlige kontrolbesøg – hvis den opretholdes *i den oprindelige form* – kræve en nærmere undersøgelse af de statsfinansielle konsekvenser.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007, forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007, forud for rådsmødet den (retlige og indre anliggender) den 28.-29. februar 2008, forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 og *forud for rådsmødet den (retlige og indre anliggender) den 25.-26. september 2008.*

Dagsordenspunkt 8): Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/109/EC for at udvide dets anvendelsesområde til at omfatte personer under international beskyttelse (KOM (2007) 298 endelig)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Der er tale om et forslag fra Kommissionen, der vedrører betingelserne for meddelelse af status som fastboende udlænding for personer med international beskyttelse, hvilke rettigheder der er knyttet til denne status, fortabelse af status samt beskyttelse mod udvisning. Nærhedsprincippet er overholdt. Eventuel vedtagelse af forslaget vil ikke have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Forslaget er omfattet af det danske forbehold. Regeringen er enig i, at EU's regler om status som fastboende udlænding også bør omfatte flygtninge og personer med subsidær beskyttelse.

1. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 6. juni 2007 et forslag til direktiv om ændring af direktiv 2003/109/EC for at udvide dets anvendelsesområde til at omfatte personer under international beskyttelse.

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, artikel 63, stk. 3, litra a), og stk. 4.

Forslaget skal vedtages med enstemmighed efter høring af Europa-Parlamentet.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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.

Forslaget er blevet drøftet af medlemsstaterne på rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 18. april 2008, den 5.-6. juni 2008 og den 24.-25. juli 2008.

Forslaget blev taget af dagsordenen for rådsmødet den 25. september 2008. Det forventes, at medlemsstaterne på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 vil genoptage drøftelserne af forslaget med henblik på opnåelse af politisk enighed og efterfølgende formel vedtagelse af forslaget.

2. Formål og indhold

Det fremgår af Rådets og Kommissionens handlingsplan om gennemførelse af Haag-programmet om styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union fra den 10. juni 2005, at der som led i anden fase af udformningen af et fælles europæisk asyl-

system indføres ensartet status for personer, som bevilges asyl eller subsidiær beskyttelse, og at der i den forbindelse skal fremsættes forslag om status som fastboende udlænding for personer, der har international beskyttelse.

Forslaget indeholder en regulering af status som fastboende udlændinge for personer med international beskyttelse, der er i overensstemmelse med indholdet af direktivet om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding.

Direktivet om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (2003/109/EF), der blev vedtaget den 25. november 2003, indeholder bestemmelser om betingelserne for, at en tredjelandsstatsborger med lovligt ophold i en medlemsstat kan opnå status som fastboende udlænding, hvilke rettigheder der er knyttet til denne status, betingelser for fortabelse af status samt beskyttelse mod udvisning.

Det fremgår imidlertid af direktivets artikel 3, stk. 2, litra c og d, at direktivet ikke finder anvendelse på blandt andre tredjelandsstatsborgere, der har opholdstilladelse i en medlemsstat i medfør af subsidiære former for beskyttelse i henhold til medlemsstaternes internationale forpligtelser, eller på flygtninge eller personer, der har ansøgt om at blive anerkendt som flygtninge. Kommissionen har derfor til hensigt med sit nye forslag at sikre, at der etableres tilsvarende regler for denne persongruppe.

Efter direktivet skal en tredjelandsstatsborger for at få meddelt status som fastboende udlænding have opholdt sig lovligt i fem år i den pågældende medlemsstat.

Af den seneste ændrede udgave af direktivforslaget fremgår det af artikel 4, stk. 2 a, at medlemslandene i den periode, der danner grundlag for meddelelse af permanent opholdstilladelse efter artikel 24 i Direktiv 2004/83/EF "flygtningedefinitionsdirektivet", skal medregne mindst halvdelen af tiden mellem indgivelse af ansøgning om international beskyttelse og meddelelsen af opholdstilladelse i medlemsstaten.

Herudover skal medlemsstaterne kræve bevis for, at tredjelandsstatsborgeren er i stand til at forsørge sig selv og de familiemedlemmer, som den pågældende har forsørgerpligt over for, ligesom tredjelandsstatsborgeren skal bevise, at han råder over en sygeforsikring, før den pågældende kan meddeles status som fastboende udlænding.

Den medlemsstat, som meddeler en tredjelandsstatsborger, der har opnået international beskyttelse, status som fastboende udlænding, eller en anden medlemsstat, som forlænger denne status, skal ifølge direktivforslagets artikel 8, stk. 4 og 5, indsætte en passus i tredjelandsstatsborgerens opholdstilladelse under overskriften 'bemærkninger', hvori det angives, hvornår og i hvilken medlemsstat indehaveren af opholdstilladelsen opnåede international beskyttelse.

Efter direktivet skal en tredjelandsstatsborger have samme rettigheder som medlemsstatens egne statsborgere med hensyn til blandt andet adgang til arbejdsmarkedet, undervisning og erhvervsuddannelse samt adgangen til social sikring og social bistand.

Endvidere indeholder direktivet bestemmelser om retten for en tredjelandstatsborger med status som fastboende udlænding til at tage ophold i en anden medlemsstat, herunder som arbejdstager eller studerende, hvis den pågældende kan forsørge sig selv. I direktivet fastsættes endvidere, hvilke rettigheder en tredjelandstatsborger, der udøver sin ret til at opholde sig i en anden medlemsstat, skal have i denne medlemsstat.

Det følger af direktivforslagets artikel 12, at medlemsstaterne, inden de udviser en tredjelandstatsborger, der har opnået international beskyttelse, og som er meddelt status som fastboende udlænding, forpligter sig til at konsultere den medlemsstat, der har meddelt international beskyttelse. Hvis den pågældende tredjelandstatsborger fortsat er under international beskyttelse på tidspunktet for udvisningen, skal tredjelandstatsborgeren udvises til den medlemsstat, som oprindeligt tildelte tredjelandstatsborger status som fastboende udlænding, og denne medlemsstat skal straks og uden krav om opfyldelse af formaliteter modtage tredjelandstatsborgeren. *Det følger også af artikel 12, at en medlemsstat kan udvise til et andet land end det, som tildelte den pågældende international beskyttelse i overensstemmelse med artikel 21(2) i kvalifikationsdirektivet og under iagttagelse af internationale forpligtelser. Formålet med ændringen af artikel 12 er først og fremmest at sikre overholdelse af princippet om non-refoulement.*

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Vedtagelsen af forslaget får ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og forslaget ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er enig i, at EU's regler om status som fastboende udlænding også bør omfatte flygtninge.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Medlemsstaterne er generelt enige om, at status som fastboende udlænding også bør omfatte flygtninge.

6. Høring

Sagen har senest været drøftet den 6. november 2008 i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS).

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet afgav sit høringssvar til Kommissionens direktivforslag den 23. april 2008. Europa-Parlamentet anbefalede blandt andet indføjelser af et afsnit om, at tildelingen af status som fastboende udlænding ikke må føre til fortabelse af rettigheder, som flygtninge og deres familie har i medfør af direktiv 2004/83/EF "flygtningedefinitionsdirektivet", at perio-

den, der giver ret til status som fastboende udlænding, skal regnes fra den første indgivelse af en ansøgning om international beskyttelse, herunder når denne første ansøgning er en ansøgning om midlertidig beskyttelse samt tilføjelsen af et afsnit, der lemper kravene til personer under international beskyttelse for så vidt angår efterlevelse af nationale integrationsbetingelser.

8. Nærhedsprincippet

Personer under international beskyttelse – det være sig flygtninge og personer, der nyder subsidiær beskyttelse – falder uden for anvendelsesområdet for direktiv 2003/109/EF, hvilket betyder, at medlemsstaterne på nationalt plan beslutter, hvorvidt og i givet fald på hvilke betingelser personer under international beskyttelse kan få en mere permanent status, og hvilket omfang en sådan status skal have. På nuværende tidspunkt kan de opnå denne status i nogle medlemsstater, men ikke i alle. Rådet og Kommissionen er imidlertid enige om, at personer under international beskyttelse bør have ret til status som fastboende udlænding, jf. direktiv 2003/109/EF, i alle medlemsstater på sammenlignelige vilkår. Det kræver, at der vedtages fælles regler på fællesskabsplan.

Kommissionen har anført, at en ændring af direktiv 2003/109/EF derfor er den bedste måde at sikre samme behandling af alle tredjelandsstatsborgere, der har haft lovligt ophold i en medlemsstat i et vist tidsrum.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens bemærkninger for så vidt angår nærhedsprincippet.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og forslaget ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 og forud for både rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 17.-18. april 2008, den 5.-6. juni 2008, den 24.-25. juli 2008 og den 25. september 2008.

Dagsordenspunkt 9): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af de fælles konsulære instrukser til de diplomatiske og konsulære repræsentationer med hensyn til indførelse af biometriske kendetegn, herunder bestemmelser om organisering af modtagelsen og behandlingen af visumansøgninger (KOM(2006) 269)*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af de fælles konsulære instrukser til de diplomatiske og konsulære repræsentationer med hensyn til indførelse af biometriske kendetegn, herunder bestemmelser om organisering af modtagelsen og behandlingen af visumansøgninger har til formål at fastlægge bestemmelser om optagelse af biometriske kendetegn og undtagelser hertil i forbindelse med indgivelse af en visumansøgning samt etablering af blandt andet fælles ansøgningscentre for visumansøgere, hvor der ud over indgivelse af en visumansøgning ligeledes vil kunne optages biometriske kendetegn.

Forslaget skønnes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af forslaget. Forslaget udgør en udbygning af Schengen-reglerne, og Danmark skal derfor, jf. Protokollen om Danmarks stilling, inden seks måneder efter vedtagelsen træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret. Ved en dansk tilslutning til forslaget vil visse dele af forslaget have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.

Regeringen støtter forslag til fælles løsninger i forbindelse med gennemførelsen af VIS, herunder fælles anvendelse af det tekniske udstyr til optagelse af biometriske kendetegn.

1. Baggrund

Kommissionen har den 31. maj 2006 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af de fælles konsulære instrukser til de diplomatiske og konsulære repræsentationer med hensyn til indførelse af biometriske kendetegn, herunder bestemmelser om organisering af modtagelsen og behandlingen af visumansøgninger.

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, artikel 62, nr. 2, litra b, nr. ii.

Forslaget skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. EF-traktatens artikel 251.

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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 IV i EF-traktaten, træffer Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling inden seks måneder afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne afgørelse i sin nationale lovgivning. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater.

Det fremgår af forslagets præambel, at der er tale om et forslag til udbygning af Schengen-reglerne.

Forslaget forventedes drøftet på rådsmøderne (retlige og indre anliggender) henholdsvis den 8.-9. november 2007, den 6. – 7. december 2007, den 5. – 6. juni 2008 og *den 24. – 25. juli 2008* med henblik på afklaring af visse problemstillinger, men blev *i alle fire tilfælde* i sidste øjeblik taget af dagsordenen for mødet.

Den 10. juli 2008 vedtog Europa-Parlamentet sin rapport om forslaget til forordning. Rapporten indeholder en række holdninger, der afviger fra holdningerne i rådsregi. Forslaget til forordning er derfor nu gået i 2. behandling mellem Rådet og Europa-Parlamentet. Det franske formandskab har på den baggrund indledt yderligere drøftelser med Europa-Parlamentet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. november 2008 søger formandskabet enighed blandt medlemsstaterne om en række kompromisforslag med henblik på opnåelse af enighed med Europa-Parlamentet.

2. Formål og indhold

Forslaget skal ses på baggrund af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold, der blev vedtaget *den 9. juli 2008*.

Formålet med forslaget er således at skabe et selvstændigt retligt instrument for medlemsstaternes indsamling af visumansøgers biometriske kendetegn og skabe en retlig ramme for registreringen af ansigtsbillede og ti flade fingeraftryk og for organiseringen af medlemsstaternes diplomatiske repræsentationer med henblik på gennemførelsen af visuminformationssystemet (VIS).

Forslaget indeholder bestemmelser om, at en medlemsstat kan vælge at lade sig repræsentere af en anden medlemsstat alene med henblik på dennes modtagelse af en visumansøgning og optagelse af biometriske kendetegn (begrænset repræsentation), jf. forslagets artikel 1, (1), litra a. Sagen overgår herefter til det repræsenterede land, der selv træffer afgørelse i

sagen. En sådan løsning mindsker behovet for anskaffelse af udstyr til biometrioptagelse hos den repræsenterede stat.

Forslaget indeholder endvidere bestemmelser om indsamling af visumansøgers foto (scannet eller optaget af personalet) og ti fingeraftryk, jf. forslagets artikel 1, (2), pkt. 1.2, litra a. Det understreges i den sammenhæng, at ansøger skal give personligt fremmøde ved indgivelsen af sin første ansøgning. De biometriske kendetegn kan dog i en efterfølgende periode på 48 måneder genanvendes og kopieres over til nye ansøgninger fra samme person.

Der er på embedsmandsniveau i rådsregi opnået enighed om længden af perioden for genanvendelse af fingeraftryk i forbindelse med hyppige visumansøgninger, således at fingeraftryk optaget af børn på 6-12 år kan genanvendes i 24 måneder, mens fingeraftryk optaget af personer over 12 år kan genanvendes i 59 måneder. Der skal dog indgives nyt foto i forbindelse med enhver ny ansøgning om visum.

Der fastsættes endvidere undtagelser til kravet om optagelse af fingeraftryk for børn under seks år og for personer, hvor det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk, jf. forslagets artikel 1, (2), pkt. 1.2, litra b. Medlemsstaterne kan herudover egenhændigt beslutte at fastsætte undtagelser for indehavere af diplomatpas, tjenestepas og særlige pas.

Der er på embedsmandsniveau enighed om, at undtagelserne skal være meget begrænsede og fastsættes i fællesskab.

Herudover foreslås bestemmelser om organiseringen af modtagelsen og behandlingen af visumansøgninger og om samarbejdet med eksterne tjenesteydere (outsourcing). Medlemsstaterne skal således på enhver destination enten udstyre sit konsulat/ambassade med det nødvendige udstyr til indsamling og registrering af biometriske kendetegn eller lade sig repræsentere af en anden medlemsstat enten i form af en repræsentationsaftale med henblik på visumudstedelse eller alene med henblik på modtagelse af ansøgninger og optagelse af biometriske kendetegn som ovenfor omtalt. Endvidere kan medlemsstaterne etablere et samarbejde om "samhusning", fælles ansøgningscentre eller anvendelse af eksterne partnere.

Samhusning indbefatter, at medarbejdere fra en eller flere medlemsstaters repræsentationer behandler ansøgninger, der indgives til dem på en anden medlemsstats repræsentation, og deler udstyret til optagelse af biometriske kendetegn de pågældende medlemsstater imellem, jf. forslagets artikel 1, (3), pkt. 1A, litra a.

Fælles ansøgningscentre, jf. forslagets artikel 1, (3), pkt. 1A, litra b, samler medarbejdere fra to eller flere medlemsstaters repræsentationer i en bygning med henblik på at modtage visumansøgninger, der indgives til dem, og optage fingeraftryk. Ansøger henvises til den kompetente medlemsstats repræsentant. Centrene etableres til formålet og er ikke nogen medlemsstats ambassade eller konsulat.

Anvendelse af eksterne partnere kan foregå i form af en callcenter-aftale, jf. forslagets artikel 1, (3), pkt. 1.B.1, litra a, ifølge hvilken en visumansøger kan bestille tid via et privat firma

med henblik på indgivelse af en visumansøgning på ambassaden/konsulatet samt få oplysninger om de generelle krav til indgivelse af en sådan ansøgning.

Der kan endvidere, hvis ingen af de andre nævnte samarbejdsformer findes anvendelige, indgås en aftale med et privat firma om, at dette giver generelle oplysninger om kravene til en visumansøgning, modtager ansøgninger og bilag og indsamler biometriske kendetegn fra visumansøger samt opkræver gebyr for behandling af visumansøgningen, jf. forslagets artikel 1, (3), pkt. 1.B.1, litra b. Firmaet sender herefter den samlede visumsag til ambassaden eller konsulatet med henblik på behandling af sagen der, og med henblik på indlæggelse af oplysningerne i VIS. Det understreges, at den eksterne samarbejdspartner af databeskyttelsesmæssige grunde ikke må gives adgang til at indlægge oplysninger i VIS.

På baggrund af intense drøftelser om, at anvendelse af eksterne serviceydere ikke kun bør ses som en sidste mulighed, er der enighed på embedsmandsniveau i rådsregi om, at anvendelsen af eksterne tjenesteydere først og fremmest knyttes til en vurdering af de lokale forhold i tredjelandet, hvor ambassaden/konsulatet er placeret, herunder for eksempel at der indgives et stort antal visumansøgninger.

Der er endvidere opnået enighed i rådsregi om, at det skal være muligt at anvende honorære konsulter i samme omfang som eksterne serviceydere.

Endvidere indeholder forslaget nærmere bestemmelser om de krav, der bør stilles til den eksterne samarbejdspartner, herunder i forhold til sikkerhedsforanstaltninger, solvens og pålidelighed. Herudover skal selve kontrakten, der indgås, indeholde bestemmelser om blandt andet omfanget af firmaets ansvar og pligt til at handle efter anvisning fra medlemsstaten/rne, jf. forslagets artikel 1, (3), pkt. 1.B.2.

Det bemærkes, at der i forslaget lægges op til, at medlemsstaternes samarbejde med rejsebureauer og rejsearrangører alene kan foregå i forhold til gentagne ansøgninger, det vil sige for ansøgere, hvis biometriske kendetegn er indlagt i VIS inden for de foregående 48 (nu 59) måneder. Rejsebureauer og rejsearrangører kan således ikke optage biometriske kendetegn på vegne af ambassaden/konsulatet, jf. forslagets artikel 1, (3), pkt. 1.D, litra b.

Endelig indeholder forslaget bestemmelser om, at medlemsstaterne kan beslutte at bibeholde muligheden for, at ansøger kan indgive sin ansøgning direkte på konsulatet eller i ambassaden. Medlemsstaten skal endvidere sikre kontinuitet i modtagelsen og behandlingen af visumansøgninger i tilfælde af, at samarbejdet med andre medlemsstater eller med eksterne samarbejdspartnere pludselig ophører, jf. forslagets artikel 1, (3), pkt. 1.C.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Vedtagelsen af forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og forslaget ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

En tilknytning til forslaget på mellemstatsligt grundlag i medfør af Protokollen om Danmarks Stilling vil få lovgivningsmæssige konsekvenser, idet der, som forslaget foreligger, vil skulle ske ændringer i udlændingeloven.

Med henblik herpå blev der fremsat lovforslag i Folketinget den 10. april 2008 (L nr. 105), hvorefter der indsættes en generel bestemmelse i udlændingeloven om, at den kommende rådsforordning gælder i Danmark, samt en bestemmelse, der bemyndiger integrationsministeren til efter aftale med udenrigsministeren at fastsætte regler om, at private virksomheder på vegne af en dansk diplomatisk eller konsulær repræsentation kan varetage opgaver med modtagelse og registrering af ansøgninger om visum og opholds-/arbejdstilladelse, herunder optage personfoto og fingeraftryk, modtage gebyr for ansøgningen samt yde vejledning om regler vedrørende visum og opholds-/opholdstilladelse. Forslaget *er nu vedtaget ved lov nr. 431 af 1. juni 2008.*

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter forslag til fælles løsninger i forbindelse med gennemførelsen af VIS, herunder fælles anvendelse af det tekniske udstyr til optagelse af biometriske kendetegn.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Medlemsstaterne forventes at støtte etablering af fælles regler for optagelse af biometriske kendetegn og for fastsættelse af visse undtagelser.

6. Høring

Sagen har *senest været drøftet den 6. november 2008* i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS).

Dans Røde Kors finder det bekymrende, at medlemsstaterne generelt støtter så lav en alder som muligt for børn i relation til optagelse af fingeraftryk, og at det er afgørende, at fingeraftryk af børn alene anvendes til identifikation.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet har modtaget forslaget samtidig med Rådet med henblik på Europa-Parlamentets deltagelse i vedtagelsen af forslaget i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 251 om fælles beslutningstagen mellem Rådet og Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet har den 10. juli 2008 vedtaget sin rapport om forslaget til forordning. Det fremgår af rapporten, at aldersgrænsen for optagelse af fingeraftryk bør være 12 år, at anvendelse af eksterne serviceydere til modtagelse af visumansøgninger altid skal være den sidste mulighed, efter at andre samarbejdsmuligheder er forsøgt, at modtagelse af visumansøgninger altid skal foregå fra lokaler under diplomatisk immunitet af hensyn til databeskyttelsen og datasikkerheden, også når der anvendes eksterne serviceydere.

Drøftelserne mellem Rådet og Europa-Parlamentet er nu gået i 2. behandling.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forslaget anført, at der af hensyn til en effektiv anvendelse af VIS er behov for en fælles retlig ramme, for at der kan indføres harmoniserede regler om obligatorisk registrering af biometriske kendetegn.

Konsulaternes behandling af visumansøgninger med henblik på indførelse af biometriske kendetegn bør organiseres inden for de rammer, fællesskabsretten giver, for at sikre at der anvendes en harmoniseret strategi. Hvis medlemsstaterne eksempelvis hver for sig valgte at fritage forskellige kategorier af personer fra kravet om registrering af fingeraftryk, ville det medføre risiko for visumshopping.

Målet om at opnå en harmoniseret strategi ville således ikke kunne nås af medlemsstaterne hver for sig, og forslaget ses derfor at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens betragtninger.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

En eventuel dansk deltagelse i en kommende etablering af fælles visumansøgningscentre vil muligvis medføre positive statsfinansielle konsekvenser af et vist omfang, der dog ikke kan fastlægges på nuværende tidspunkt.

En gennemførelse af forslaget vil - afhængigt af den konkrete udmøntning mv. - kunne medføre en vis reduktion af de merudgifter, indførelsen af visuminformationssystemet (VIS) vil medføre til såvel anlæg som drift. Det mulige besparelspotentiale fordrer, at Danmark er repræsenteret på stedet ved en ambassade eller et generalkonsulat.

Forslaget har hverken samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelses-mæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) henholdsvis den 27.-28. april 2006, den 1.-2. juni 2006, den 24. juli 2006, den 8. – 9. november 2007, den 6. – 7. december 2007, den 5. – 6. juni 2008 og den 24. – 25. juli 2008 blev Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik orienteret om forslaget.

Dagsordenspunkt 10): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fællesskabskodeks for visa (Visumkodeksen) KOM(2006) 403 endelig*

Nyt notat.

Resumé:

Forslaget har til formål at inkorporere alle eksisterende Schengenregler og retsakter vedrørende betingelser og procedurer for udstedelse af visa i én visumkodeks, øge gennemsigtigheden og præcisere de eksisterende regler, indføre foranstaltninger med henblik på at harmonisere procedurerne, styrke retssikkerheden og retsplejegarantierne og dermed sikre en mere ensartet anvendelse af Schengenreglerne om visum.

Forslaget skønnes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af forslaget. Da forslaget udgør en udbygning af Schengen-reglerne, skal Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen træffe afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre forordningen i dansk ret. Den mellemstatslige tilslutning til forordningen vil, som forslaget foreligger, medføre visse ændringer i udlændingeloven primært af teknisk karakter. Det kan ikke udelukkes, at forslaget vil medføre statsfinansielle konsekvenser, men en vurdering af dette spørgsmål er endnu ikke afsluttet.

Regeringen støtter, at der skabes klarhed over det samlede regelsæt vedrørende betingelser og procedurer for visumudstedelse. Herudover bifalder regeringen, at der i alle Schengenlande indføres krav om begrundelse af afslag på visum og ret til at klage over afslag.

1. Baggrund

Inden for rammerne af Schengensamarbejdet betragtes en fælles visumpolitik som et grundlæggende element i forbindelse med oprettelsen af et fælles rejseområde uden kontrol ved de indre grænser.

Schengenreglerne vedrørende visumpolitikken, herunder de fælles konsulære instrukser, blev inkorporeret i EU's institutionelle og retlige bestemmelser efter Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse. De fælles konsulære instrukser er på nuværende tidspunkt det grundlæggende instrument for procedurerne og betingelserne for udstedelse af visa til kortvarigt ophold, transitvisa og lufthavnstransitvisa, selv om visse principper også findes i Schengenkonventionen og en række bestemmelser i andre særskilte retsakter.

* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

I Haag-Programmet understreges det, at der er behov for en videre udbygning af den fælles visumpolitik som del af et system med flere niveauer, der skal lette den lovlige rejseaktivitet og håndtere den ulovlige indvandring gennem yderligere harmonisering af national lovgivning og behandlingspraksis ved de lokale konsulære missioner. Med henblik herpå opfordres Kommissionen i Haag-Programmet til at revidere de fælles konsulære instrukser.

Kommissionen har på den baggrund den 19. juli 2006 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fællesskabskodeks for visa.

Kommissionens forslag er fremsat under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, artikel 62, stk. 2, litra a) og b), nr. ii).

Forslaget skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. EF-traktatens artikel 251.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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 IV i EF-traktaten, træffer Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling inden seks måneder afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne afgørelse i sin nationale lovgivning. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater.

Det fremgår af forslagets præambel, at der er tale om et forslag til udbygning af Schengen-reglerne.

Forslaget har i den første tid efter fremsættelsen i Rådet været stærkt nedprioriteret, idet andre emner, herunder emner relateret til indførelse af det fælles visumindformationssystem (VIS), har haft større prioritet. Forslaget til en Visumkodeks er derfor først blevet drøftet inden for det seneste år og drøftes fortsat på embedsmandsniveau.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. november 2008 ventes formandskabet at give en status på drøftelserne af forslaget og enkelte af bestemmelserne kan forventes drøftet.

2. Formål og indhold

Formålet med fremsættelsen af forslaget er at styrke sammenhængen i den fælles visumpolitik ved at

- Inkorporere alle retsakter vedrørende de beslutninger, der træffes i forbindelse med visa, i én enkelt retsakt - visumkodeksen

- Udvikle visse dele af de nuværende forskrifter for at tage hensyn til den seneste udvikling og nye dimensioner af proceduren for udstedelse af visum og udfylde eksisterende huller
- Øge gennemsigtigheden og retssikkerheden ved at præcisere de fælles konsulære instruktors og bilagenes retlige status ved at fjerne bestemmelser, der er overflødige eller af praktisk karakter fra retsakten
- Styrke de proceduremæssige garantier ved at fastsætte regler om pligten til at begrunde afslag på visumansøgninger
- Sikre en højere grad af proceduremæssig ligebehandling af visumansøgerne ved at præcisere en række spørgsmål og derved sikre en mere ensartet anvendelse af reglerne.

Det kan med andre ord siges, at forslaget overordnet set med få undtagelser alene indeholder regler, der allerede eksisterer i dag. Nyskabelser vil blive fremhævet i gennemgangen nedenfor.

Herudover indeholder forslaget i en række af artiklerne henvisninger til opdatering i visuminformationssystemet (VIS) i overensstemmelse med VIS-forordningen, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 af 9. juli 2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold.

Der er i udkastet til forordning endvidere taget hensyn til Schengen-grænsekodeksen, Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15. marts 2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage, for at sikre sammenhæng i lovgivningen.

Det bemærkes til gennemgangen af forslagets indhold nedenfor, at visse af artikelnumrene er udeladt, fordi de ikke længere indgår i forslaget, som det foreligger, eller er flyttet til et andet artikelnummer.

Endvidere gennemgås ikke artikel 11 (optagelse af biometriske kendetegn), artikel 37 (samarbejde vedrørende modtagelsen af visumansøgninger), artikel 38 (samarbejde med eksterne serviceydere) og artikel 39 (organisatoriske forhold), idet bestemmelserne indgår som en del af et separat forslag om ændring af de fælles konsulære instrukser til de diplomatiske og konsulære repræsentationer med hensyn til indførelse af biometriske kendetegn, herunder bestemmelser om organisering af modtagelsen og behandlingen af visumansøgninger, (KOM(2006) 269 endelig). Dette forslag blev senest forelagt Udvalget i den nationale EU-procedure i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24. – 25. juli 2008.

2.1 Generelle bestemmelser

Afsnittet om generelle bestemmelser indeholder i artikel 1 en bestemmelse om formålet med og rammerne for forordningen. Det fastslås således, at forordningen etablerer procedurerne og betingelserne for udstedelse af visum til medlemsstaternes område til et ophold på maksimalt tre måneder inden for en seks måneders periode.

Herudover indeholder afsnittet en bestemmelse i artikel 2 om definitioner af visse ord anvendt i forordningsteksten, herunder definitioner af "visum", der er en tilladelse til indrejse med henblik på ophold i op til tre måneder eller transit gennem en eller flere medlemsstater eller transit gennem medlemsstaternes lufthavne. Ordet "konsulat" defineres som medlemsstaternes ambassader og konsulære poster. Ordet vil blive brugt i overensstemmelse hermed i gennemgangen nedenfor.

Endelig indeholder artikel 2a en bestemmelse om, hvem der er forpligtet til at have et lufthavnstransitvisum samt om undtagelser til denne pligt.

2.2 Myndigheder, der tager del i procedurerne vedrørende visumansøgninger

Forslagets artikel 3 indeholder en nærmere angivelse af, hvilke myndigheder der er kompetente til behandlingen af visumansøgninger, herunder at medlemsstaternes konsulater skal behandle visumansøgninger, samt at personer med ansvar for grænsekontrol kan behandle visumansøgninger i overensstemmelse med forslagets artikel 32 og 33. Herudover kan medlemsstaterne involvere andre myndigheder i visumsagsbehandlingen, herunder for eksempel centrale visummyndigheder.

Endvidere fastlægger forslaget i artikel 3a bestemmelser om, hvilken medlemsstat der skal behandle en given ansøgning om visum afhængigt af, hvilket land der er hoveddestinationen for ansøgers rejse. I artikel 4 og 6 fastlægges bestemmelser om den territoriale kompetence for behandling af visumansøgninger.

Forslagets artikel 7 fastlægger bestemmelser om repræsentationsaftaler, der indgås mellem medlemslande med henblik på at aflaste hinanden i visumudstedelsen på destinationer, hvor en medlemsstat ikke ser sig i stand til selv at stå for visumudstedelse. Der lægges endvidere op til, at der etableres en mulighed for, at en repræsentationsaftale kan bemyndige en repræsenterende medlemsstat til at give afslag på visum på vegne af den repræsenterede stat. Dette er en nyskabelse i forhold til gældende regler.

2.3 Visumansøgningen

Forslagets artikel 10 fastlægger, at en visumansøgning kan indgives maksimalt 3 måneder før den forventede påbegyndelse af rejsen, samt at visumansøgeren kan blive anmodet om at bestille tid med henblik på indgivelse af visumansøgningen.

I forslagets artikel 10a fastlægges de generelle regler for indgivelse af en visumansøgning. En visumansøger skal således fremlægge en udfyldt ansøgningsformular, et gyldigt pas, et fotografi, tillade, at fingeraftrykkene optages, medmindre den pågældende er omfattet af en

undtagelse hertil, betale visumgebyret, fremlægge den nødvendige understøttende dokumentation, og om nødvendigt fremlægge bevis for en rejsesygeforsikring.

I artikel 10b fastlægges de nærmere bestemmelser om udformningen af den fælles visumansøgningsformular, der anvendes i alle tilfælde af indgivelse af en visumansøgning. Formularen vedhæftes Visumkodeksen som bilag III.

I forslaget artikel 10c fastlægges nærmere bestemmelser om gyldigheden af et rejsedokument, herunder at rejsedokumentets gyldighedsperiode skal være mindst tre måneder ud over den planlagte dato for udrejse af Schengenlandene.

Af artikel 14 fremgår det, at ansøger skal fremlægge en række dokumenter til understøttelse af hans/hendes visumansøgning, herunder dokumenter vedrørende formålet med rejsen, dokumentation vedrørende overnatning, dokumentation vedrørende underholdsmidler til opholdet og midler til hjemrejsen.

Artikel 15 og 16 indeholder bestemmelser om henholdsvis rejsesygeforsikring, som der med få undtagelser altid skal fremlægges bevis for, og om visumgebyret på de nuværende 60 euro. I artikel 16 fastsættes endvidere visse undtagelser fra kravet om gebyr, herunder børn under 6 år.

2.4 Sagsbehandling og afgørelser vedrørende en visumansøgning

Artikel 16a fastlægger, at et konsulat som det første skal afgøre, om det er den kompetente myndighed for behandlingen af den pågældende ansøgning.

Herefter skal ambassaden eller konsulatet ifølge artikel 17 afgøre om ansøgningen skal afvises, eller om den kan modtages. Med henblik herpå skal det vurderes, om ansøgningsformularen foreligger i udfyldt stand, om passet er gyldigt, om der foreligger et foto af ansøger, om fingeraftrykkene er optaget, og om der er betalt et visumgebyr. Hvis disse betingelser ikke er opfyldt, skal ansøgningen afvises, visumgebyret betales tilbage, og sagen behandles ikke. Muligheden for afvisning af en visumansøgning er en nyskabelse i forhold til gældende EU-regler. Dansk ret indeholder dog allerede en sådan mulighed.

Hvis visumansøgningen opfylder førnævnte betingelser, kan ansøgningen modtages med henblik på videre behandling, og ansøgerens pas stemples som bevis for, at ansøgningen er modtaget, jf. forslaget artikel 17a.

Ifølge artikel 18 skal det i forbindelse med behandlingen af en visumansøgning især undersøges, om visumansøger opfylder indrejsebetingelserne som fastsat i Schengengrænsekodeksen, artikel 5, stk. 1, og om ansøger udgør en risiko for illegal indvandring eller en risiko for medlemslandenes sikkerhed, samt om ansøger kan forventes at forlade medlemsstaternes område inden udløbet af visummet. Det skal tjekkes, at passet ikke er falsk eller blevet forfalsket, at formålet med rejsen er veldokumenteret, at ansøger har tilstrækkelige midler til sit underhold i forbindelse med det planlagte ophold og til hjemrejsen, at ansøger ikke er indberettet som uønsket i Schengeninformationssystemet (SIS) eller i nationale databaser,

eller at ansøger ikke anses som en trussel mod den offentlige orden, den interne sikkerhed, den offentlige sundhed eller medlemsstaternes internationale relationer.

Forslagets artikel 19a fastslår, at en medlemsstat kan anmode andre medlemsstaters centrale myndigheder om at konsultere dens centrale myndigheder i forbindelse med behandlingen af en visumansøgning, der er indgivet af statsborgere fra visse tredjelande. Der fastsættes en svarfrist på fem kalenderdage, hvorefter en manglende reaktion fra de konsulterede myndigheder opfattes som en accept af visumudstedelse. En medlemsstat kan ligeledes anmode andre medlemsstater om, at dens centrale myndigheder alene informeres om udstedte visa. I forhold til de gældende regler for konsultation søges procedurerne forenklet og forkortet.

Forslagets artikel 20 indeholder bestemmelser om maksimale sagsbehandlingstider, hvorefter en visumansøgning skal afgøres inden for 15 kalenderdage. Denne periode kan i individuelle tilfælde forlænges i op til 30 kalenderdage, hvis der er behov for nærmere undersøgelser af sagen. Fastlæggelse af en sagsbehandlingsfrist er en nyskabelse.

2.5 Det udstedte visum

Det fremgår af forslagets artikel 20a, at et visum kan udstedes til en, to eller flere indrejser, og at et visum til flere indrejser kan udstedes med en gyldighedsperiode på op til fem år. Visa til flere indrejser udstedes alene til personer, der dokumenterer at have et særligt behov for at indrejse hyppigt, herunder visse forretningsfolk og offentligt ansatte, der ofte skal deltage i møder eller lignende, samt søfolk.

Forslagets artikel 21 fastlægger nærmere regler for udstedelse af visum med begrænset territorial gyldighed. Et sådant visum udstedes alene som en undtagelse til hovedreglen om, at et visum udstedes med gyldighed til alle Schengenlandene. Undtagelser kan blandt andet forekomme, når der foreligger humanitære grunde, særlige nationale interesser eller af hensyn til internationale forpligtelser.

Artikel 21a fastlægger bestemmelser om udstedelse af lufthavnstransitvisum til transit gennem internationale lufthavne i Schengenområdet, hvilket skal ske i forhold til visse nationaliteter som en undtagelse til hovedreglen om, at lufthavnstransit er visumfri. Et lufthavnstransitvisum kan udstedes til en eller flere indrejser afhængigt af ansøgerens behov og troværdighed.

Forslagets artikler 25 – 27 fastlægger bestemmelser om udfyldning af visumstickeren, hvilket skal foregå ved printning, ugyldiggørelse af en visumsticker i tilfælde af fejl, og om indsættelse af visumstickeren i ansøgerens rejsedokument.

Besiddelse af et visum til Schengenlandene eller et visum med begrænset national gyldighed sikrer ikke indehaveren en automatisk ret til indrejse i Schengen, jf. artikel 27a.

Afslag på visum

Artikel 27b indeholder bestemmelser om afslag på en ansøgning om visum. Det fastlægges, at der skal gives afslag på visum blandt andet, hvis ansøger ikke i tilstrækkelig grad underbygger og dokumenterer formålet og betingelserne for rejsen, fremlægger et falsk eller ugyldigt pas, ikke har tilstrækkelige midler til sit ophold og tilbagerejse, ikke har en rejsesygeforsikring, allerede har opholdt sig i tre måneder i Schengenområdet inden for en seks måneders periode, er indberettet til Schengeninformationssystemet (SIS), eller anses som en trussel for den offentlige orden og den interne sikkerhed. Herudover skal der gives afslag, hvis der er berettiget tvivl om de af ansøger fremlagte dokumenters ægthed eller om troværdigheden af ansøgers forklaringer om sine intentioner om at udrejse af Schengenområdet inden udløbet af visummet.

Herudover fastlægger artiklen, at et afslag på visum skal begrundes skriftligt, og den pågældende skal have adgang til at klage over afgørelsen. Dette er en væsentlig nyskabelse i de fælles Schengenregler i forhold til de gældende regler, hvor hvert medlemsland selv bestemmer, om det vil give et begrundet afslag og adgang til klage over afslaget på visum. Danmark har allerede i national ret regler om, at afslag på visum skal begrundes, og at ansøgeren kan klage til Integrationsministeriet over et afslag på en ansøgning om visum truffet af Udlændingesservice.

Ændring af gyldighedsperioden for et udstedt visum

Artikel 28 vedrører muligheden for forlængelse af et visums gyldighed i op til tre måneder, hvis der foreligger force majeure eller humanitære grunde. Der skal i den forbindelse betales et gebyr på 30 euro.

Annulering og inddragelse af et visum kan ifølge artikel 29 ske, hvis det efter udstedelsen står klart, at indehaveren ikke opfylder betingelserne for udstedelsen (annulering), og inddragelse af et visum kan ske enten efter ønske fra ansøgeren eller efter ønske fra myndighederne, hvis betingelserne for udstedelse af visummet ikke længere er opfyldt.

Visa udstedt ved de ydre grænser

I forslaget artikel 32 fastlægges muligheden for udstedelse af visum ved de ydre grænser som en undtagelse til hovedreglen om, at visa udstedes på konsulaterne.

Som betingelse for udstedelsen af visum – ud over de almindelige indrejsebetingelser som beskrevet i Schengenkodeksens artikel 5, stk. 1, herunder gyldigt pas og ikke-indberetning i SIS, - skal ansøger have været ude af stand til at søge om visum på et tidligere tidspunkt, og den pågældende skal om nødvendigt fremlægge dokumentation for de uforudsigelige og tungtvejende grunde for indrejse. Visummet udstedes med gyldighed for alle Schengenlandene og for en periode på maksimalt 15 dage. I særlige tilfælde kan der udstedes et visum med nationalt begrænset gyldighed.

Ifølge artikel 33 kan der ved den ydre grænse undtagelsesvist udstedes visum til sømænd i transit, hvis de som ovenfor beskrevet opfylder de almindelige indrejsebetingelser og ikke har været i stand til at søge om visum i god tid inden afrejsen, samt at han/hun ønsker at

indrejse med henblik på at af- eller påmønstre eller påmønstre igen et skib, som han/hun skal arbejde på eller har arbejdet på. Forud for visumudstedelsen skal der efter en særlig procedure udveksles informationer om den pågældende sømand, rejseruten og skibet.

2.9 Administrativ styring og organisering

Det fremgår af artiklerne 34 - 36, at medlemsstaterne er ansvarlige for organisering af visumsektionerne på deres konsulater, således at der fastsættes rotationsplaner, og at kun autoriseret personale får adgang til SIS og VIS. Endvidere skal medlemsstaterne sørge for, at der er tilstrækkeligt og trænet personale til opgaverne med visumsagsbehandling. Herudover skal personalet sørge for, at ansøgerne behandles korrekt og uden at diskriminere på grund af køn, etnisk oprindelse, religion, handicap, alder eller seksuel orientering.

Ifølge forslaget artikel 40 kan medlemsstaterne samarbejde med rejsebureauer og lignende om modtagelse af visumansøgninger i tilfælde, hvor der ikke er behov for optagelse af fingeraftryk, fordi de allerede foreligger i VIS. Før påbegyndelse af et sådant samarbejde undersøger medlemsstaten, om det pågældende rejsebureau opfylder betingelserne for akkreditering til samarbejdet, herunder bureauets licens og kontrakter med banker, kommercielle partnere i medlemsstaterne og flyselskaberne. Når aftalen om samarbejdet er indgået, skal medlemsstaterne løbende overvåge, at aftalen overholdes af rejsebureauet og dets personale.

Af artikel 40 bis fremgår det, at medlemsstaterne skal samle årlige visumstatistikker og udveksle dem senest 1. marts.

Af artikel 41 fremgår det, at medlemsstaterne skal sørge for at orientere offentligheden i det pågældende tredjeland om betingelserne og procedurerne for indgivelse af en ansøgning om visum, og om tidsfristerne for behandling af en visumansøgning, samt om hvilke nationaliteters borgere der skal sendes i forudgående konsultation hos de øvrige medlemslande inden udstedelse af visum, hvilket forøger sagsbehandlingstiden med op til 5 dage. Herudover skal offentligheden oplyses om, at et afslag på visum skal begrundes, og at der eksisterer en ret til at klage over afgørelsen hos en nærmere oplyst myndighed inden for en given frist.

2.10 Det lokale konsulære samarbejde

I artikel 42 fastlægges bestemmelser om det lokale konsulære samarbejde. Med henblik på at sikre harmoniseringen af den fælles visumpolitik og en ensartet tilpasning til de lokale omstændigheder skal medlemsstaternes konsulater samarbejde om blandt andet fastlæggelse af en fælles liste over de supplerende dokumenter, der skal vedlægges en visumansøgning, om fælles kriterier vedrørende rejsesygeforsikring, opkrævning af visumgebyr og behandlingen af de forskellige former for rejsedokumenter udstedt i det pågældende tredjeland.

Endvidere skal der arbejdes med en harmoniseret tilgang til samarbejdet med rejsebureauer og eksterne serviceydere. Herudover skal der inden for det konsulære samarbejde jævnligt udveksles statistikker over udstedte visa og afviste visumansøgninger. Endelig skal der udveksles oplysninger om lokale forhold, modtagne falske og forfalskede dokumenter, illegale

indvandningsruiter, afslag på visum, samarbejde med flyselskaber og forsikringselskaber, der udbyder rejsesygeforsikring. Med henblik herpå og med henblik på drøftelse af emner i relation til implementeringen af den fælles visumpolitik skal der holdes møder blandt medlemsstaternes konsulater en gang om måneden.

2.11 Afsluttende bestemmelser

Artikel 43 fastlægger, at en medlemsstat, der skal arrangere Olympiske Lege, skal anvende de særlige procedurer for lempelse af visumudstedelse til deltagerne som angivet i et til Visumkodeksen knyttet bilag nr. XIII.

Artiklerne 44 – 46 vedrører procedurerne for ændringer i forordningens bilag og etableringen af et Visumudvalg, hvilket er en nyskabelse, der skal bistå Kommissionen i dens arbejde med den løbende opdatering af de til Visumkodeksen knyttede bilag nr. II, III, IV, V, VI, VII, del I, VIII, IX, X, X-BIS og XIV. Herudover skal Visumudvalget udarbejde en håndbog eller arbejdsinstrukser over den harmoniserede praksis til brug for konsulaterne, når de behandler visumansøgninger. Denne håndbog er ligeledes en nyskabelse.

Ifølge artikel 47 skal medlemsstaterne sørge for at underrette Kommissionen om indgåede repræsentationsaftaler og aftaler med private serviceydere om modtagelse af visumansøgninger. Medlemsstaterne skal endvidere blandt andet underrette om, hvilke bemærkninger der kan indføres i visumstickerens bemærkningsfelt, om hvilke myndigheder der er kompetente til at forlænge et visum og om visumstatistikker hver sjette måned. Kommissionen skal sørge for elektronisk offentliggørelse af oplysningerne.

En ny artikel 47 A indeholder en liste over de bestemmelser i VIS-forordningen, der vil skulle ændres i forbindelse med forslagets gennemførelse.

Artikel 48 fastslår, at Schengenkonventionens artikel 9 – 17 erstattes af Visumkodeksens bestemmelser. Herudover ophæves en række retsakter, herunder de fælles konsulære instrukser, forordning nr. 789/2001 om procedurer for vedtagelse af visse retsakter på visumområdet, forordning nr. 1091/2001 om længerevarende visa og retten til ophold i alle Schengenlande og forordning nr. 415/2003 om udstedelse af visum på grænsen.

Det fremgår af artikel 49, at forordningen træder i kraft seks måneder efter dens offentliggørelse.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Vedtagelsen af forslaget har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og forslaget ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

En tilknytning til forslaget på mellemstatsligt grundlag i medfør af Protokollen om Danmarks Stilling vil få lovgivningsmæssige konsekvenser, idet der, som forslaget foreligger, vil skulle ske ændringer i udlændingeloven primært af teknisk karakter.

Visse bestemmelser i forslaget, artikel 11 (optagelse af biometriske kendetegn), artikel 37 (former for samarbejde vedrørende modtagelsen af visumansøgninger), artikel 38 (samarbejde med eksterne serviceydere) og artikel 39 (organisatoriske forhold), indgår som en del af et tidligere fremsat forslag, forslag til forordning om ændring af de fælles konsulære instrukser til de diplomatiske og konsulære repræsentationer med hensyn til indførelse af biometriske kendetegn, herunder bestemmelser om organisering af modtagelsen og behandlingen af visumansøgninger, (KOM(2006) 269 endelig). Disse bestemmelser er allerede gennemført i dansk lovgivning ved lov nr. 431 af 1. juni 2008 i forbindelse med gennemførelsen af VIS-forordningen i dansk ret.

Forslagets gennemførelse i udlændingeloven afstedkommer, at begrebet "EU-Visumkodeks" defineres i udlændingeloven.

Ifølge forslagets artikel 45-46 skal der med henblik på anvendelse af forordningen nedsættes et udvalg, der skal bistå Kommissionen, og som kan fastsætte gennemførelsesforanstaltninger til den nærmere udmøntning af reglerne i forordningen.

Efter udlændingelovens § 58 d, 1. pkt., kan integrationsministeren fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af reglerne i Schengenkonventionen, Dublinforordningen og Eurodacforordningen. Det skal i den forbindelse overvejes, om der er behov for, at anvendelsesområdet for udlændingelovens § 58 d, 1. pkt., udvides således, at integrationsministeren også kan fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af de regler, der vil blive fastsat af ovennævnte komité.

Forslagets artikel 48 indebærer, at Schengenkonventionens artikel 9-17 om udstedelse af ensartet visum ophæves og erstattes af bestemmelser, der hovedsagelig gengiver indholdet af Schengenkonventionens artikel 9-17.

En vedtagelse af forslaget vil derfor betyde, at udlændingelovens § 4, stk. 1, og udlændingebekendtgørelsens § 15, stk. 3, og § 17, stk. 3 og stk. 4., der henviser til Schengenkonventionens artikel 12, artikel 15 og artikel 17, stk. 2, skal konsekvensændres.

Forslagets artikel 48 indebærer endvidere, at forordning nr. 1091/2001 af 28. maj 2001 om fri bevægelighed for indehavere af visum til længerevarende ophold ophæves. Forordning nr. 1091/2001 indeholder en bestemmelse om affattelse af Schengenkonventionens artikel 18 om længevarende nationalt visum og indebærer, at en person med et længerevarende nationalt visum har samme ret til at indrejse og opholde sig i alle Schengenlandene i de første tre måneder af visummets gyldighedsperiode som personer med et Schengenvisum. Herudover medfører forordningen, at personer med langtidsvisum, der ikke opfylder indrejsebetingelserne, har ret til transit til den visumudstedende stat.

Forordning nr. 1091/2001 er ved lov nr. 134 af 20. marts 2002 gennemført i udlændingelovens § 2 b, stk. 3, 1. pkt., og 4. pkt., der derfor skal ændres på baggrund af ophævelsen af forordningen.

Forslagets artikel 17 indeholder en bestemmelse om, at en visumansøgning skal afvises, hvis ansøgningen ikke indeholder en udfyldt og undertegnet ansøgningsformular, et pas, der er gyldigt mindst tre måneder ud over tidspunktet for den planlagte tilbagerejse, et foto, eller hvis ansøger ikke lader sine fingeraftryk optage, eller ansøger ikke betaler visumgebyret.

En vedtagelse af forslaget vil betyde, at udlændingelovens § 47 c, stk. 1, om danske ambassaders og konsulaters kompetence til at afvise en visumansøgning, skal konsekvensændres, så afvisningsgrundene tilpasses forslagets bestemmelser.

Forslaget til forordning om en fællesskabskodeks for visum artikel 19a regulerer repræsentationernes konsultation af andre medlemsstaters centrale myndigheder, før visum meddeles til tredjelandsstatsborgere. Artikel 19a svarer i det væsentligste til Schengenkonventionens artikel 17, stk. 2, og de fælles konsulære instrukser om konsultation, bortset fra at der ikke længere er fælles regler for konsultation af egne centrale myndigheder.

En vedtagelse af forslaget vil derfor betyde, at udlændingebekendtgørelsens § 15, stk. 3, skal konsekvensændres, således at der ikke henvises til Schengenkonventionens artikel 17, stk. 2, men til Visumkodeksens artikel 19a, samt at "egne myndigheder" udgår af bestemmelsen.

Forslagets artikel 10c, litra a), bestemmer, at en ansøger ved ansøgning om visum skal fremlægge et gyldigt rejsedokument, der mindst skal være gyldigt tre måneder efter den planlagte udrejse af medlemsstaternes område.

Efter udlændingebekendtgørelsens § 19, stk. 1, udstedes visum således, at det udløber senest tre måneder før udløbet af udlændingens pas eller, hvis udlændingen ikke har pas, senest seks måneder før udløbet af tilbagerejsetilladelsen til det land, som har udstedt udlændingens rejselegitimation.

Hvis forslaget vedtages, vil udlændingebekendtgørelsen § 19, stk. 1, 2. led, skulle konsekvensændres med henblik på at fastsætte fristen for personer uden pas til senest tre måneder før udløbet af tilbagerejsetilladelsen til det land, der har udstedt udlændingens rejselegitimation.

Forslaget til forordning indeholder i artikel 20a en bestemmelse om, at et visum med henblik på transit udstedes med en gyldighedsperiode, der svarer til den tid, der er nødvendig for transitten.

Efter udlændingebekendtgørelsens § 14, nr. 2, udstedes et visum med henblik på transit til en transitperiode på maksimalt 5 dage. Bestemmelsen vil skulle konsekvensændres i overensstemmelse med bestemmelsen i forslagets artikel 20a.

Forslaget til forordning om en fællesskabskodeks for visum indeholder i artikel 28 en regel om forlængelse af visum.

Af udlændingebekendtgørelsens § 18, stk. 1, 1. punktum, fremgår det, at et visum kan forlænges, når der foreligger force majeure, humanitære hensyn, tungtvejende forretningsmæssige eller personlige grunde. Forlængelse kan som udgangspunkt kun ske på grundlag af oplysninger, der ikke forelå på tidspunktet for visumudstedelsen og kun, hvis formålet med opholdet ikke ændres.

Af forslaget til artikel 28, stk. 1, fremgår det, at der kan ske forlængelse af visum, hvis der foreligger et af de fire førnævnte hensyn. Der stilles i den foreslåede artikel 28 ikke krav om, at der også som betingelse for visumforlængelse skal være tale om nye oplysninger og uændret formål med visumansøgningen.

En vedtagelse af forslaget vil derfor betyde, at udlændingebekendtgørelsens § 18 vil skulle konsekvensændres i overensstemmelse med forslagets artikel 28.

Forslagets artikel 32 og 33 samt det tilknyttede bilag XII vedrører udstedelse af visum ved grænsen og visum til søfarende.

Cirkulære nr. 33 af 23. marts 2001 om udstedelse af visum ved indrejse i Danmark og cirkulære nr. 7 af 31. januar 2002 om udstedelse af visum ved indrejsen til visumpligtige sømænd udstedes af Udlændingetjenesten, der vil skulle foretage mindre tilpasninger i cirkulærene for at tilpasse dem til artikel 32 og 33 i forslaget.

Herudover fremgår det, at muligheden for at udstede kollektivvisum ikke overføres til Visumkodeksen, idet sådanne visa ikke længere skal anvendes. Vedtagelsen af forslaget vil betyde, at udlændingebekendtgørelsen § 14, nr. 3, om kollektivvisum skal ophæves.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter, at der skabes klarhed over det samlede regelsæt vedrørende betingelser og procedurer for visumudstedelse.

Herudover bifalder regeringen, at der i alle Schengenlande indføres krav om begrundelse af afslag på visum og ret til klage over afslag.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Da der i vid udstrækning er tale om en kodificering af gældende regler, støtter de øvrige lande generelt forslaget.

Visse medlemslande har indvendinger imod nyskabelsen om at indføre en forpligtelse til at begrunde afslag på visum og give adgang til klage over et afslag, idet disse lande ikke har regler for sådanne forpligtelser, og idet landene forventer en uforholdsmæssig stor forøgelse af arbejdsbyrden forbundet med afslag på visum og klageadgang.

6. Høring

Advokatsamfundet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Amnesty International, Det Danske Center for Menneskerettigheder og Rådet for Etniske Minoriteter har været hørt over forslaget.

Alene Det Danske Center for Menneskerettigheder har afgivet bemærkninger til forordningsforslaget.

Det Danske Center for Menneskerettigheder hilser det velkommen, at der med forslaget lægges op til en sammenskrivning af adskillige gældende visumretsakter – herunder blandt andet de fælles konsulære instrukser, oprindeligt vedtaget i Schengen-regi inden for rammerne af det (dengang) mellemstatslige samarbejde – til nu ét instrument. Herved tilføres retstilstanden en længe tiltrængt højere grad af gennemsigtighed og forudsigelighed.

Endvidere anfører Det Danske Center for Menneskerettigheder, at indførelse af en sondring mellem visumansøgninger, der afvises af formelle grunde, jf. forslagets artikel 19 (nu artikel 17), og ansøgninger, som efter gennemført realitetsbehandling ikke imødekommes, jf. artikel 23 (nu artikel 27b), ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt må anses for en positiv nyskabelse. Det samme gælder de ved den sidstnævnte bestemmelse indføjede processuelle forskrifter om begrundelsespligt og om obligatorisk klagemulighed i sager om afslag på ansøgning om visum.

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Der foreligger et udkast til en betænkning nr. 2006/0142(COD).

Det fremgår af betænkningen, at Europa-Parlamentet finder, at der skal sættes fokus på letelse af procedurerne for visumansøgere, herunder især for de hyppigt rejsende og bona fide ansøgere.

Europa-Parlamentet foreslår på den baggrund blandt andet, at en visumansøgning skal kunne indgives hos en bredere kreds af repræsentationer og ikke kun hos det medlemslands repræsentation, der er hovedmålet for rejsen, ansøgningen skal kunne indgives op til seks måneder før den planlagte afrejse, gebyret skal nedsættes til 35 euro (mod i dag 60 euro), og børn op til 12 år skal være gebyrfri. Endvidere bør det i visse tilfælde være muligt at foretage interview af ansøger via telefonen eller via videosamtaler, der skal udstedes flere visa til flere indrejser for at lette kravet om visum for hyppigt rejsende, der bør etableres et fælles internetsted med oplysninger om Schengenvisa, og der bør fastsættes faste og forenklede sprogkrav til den dokumentation, der vedlægges en visumansøgning.

Der pågår for tiden forhandlinger mellem Europa-Parlamentet og Rådet med henblik på opnåelse af en mulig løsning i første læsning.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen har anført, at Fællesskabet i henhold til EF-traktaten har en beføjelse og en forpligtelse til at vedtage foranstaltninger vedrørende visumregler for forventet ophold i højst tre måneder.

Der er behov for at tydeliggøre, udbygge og supplere de eksisterende Schengen-regler om visum, herunder reglerne om lufthavnstransitvisa. Det er derfor klart, at de gældende regler for visa til kortvarigt ophold og lufthavnstransitvisa kun kan udbygges ved at vedtage fællesskabsforanstaltninger baseret på EF-traktaten.

I lyset af det foreslåede initiativs art, nemlig en fællesskabskodeks for visa, skal instrumentet have form af en forordning for at sikre, at det anvendes på samme måde i alle medlemsstater, der anvender Schengen-reglerne.

Formålet er at ændre de eksisterende retsfor skrifter vedrørende den fælles visumpolitik og øge harmoniseringen. Det vil således af retlige årsager være umuligt for medlemsstaterne individuelt at træffe foranstaltninger.

En indsats på fællesskabsplan er den eneste mulige måde at nå målene med forslaget.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens bemærkninger.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Vedtagelsen af forordningen vil ikke få statsfinansielle konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og forordningen ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Det kan ikke udelukkes, at en tilknytning til forordningen på mellemstatsligt grundlag vil få visse statsfinansielle konsekvenser. Dette spørgsmål vurderes fortsat, idet skærpede krav til sagsbehandlingen, herunder sagsbehandlingstiden vil kunne medføre øgede udgifter hos Udlændingetjenesten og Udenrigsministeriet. Endvidere vil ændrede regler om gebyrbetaling m.v. kunne give et provenutab afhængigt af reglernes nærmere udformning.

Forordningsforslaget har hverken samfundsøkonomiske, administrative, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Forordningsforslaget blev forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmødet den 24. juli 2006.

Dagsordenspunkt 11): Rådets konklusioner om etablering af arbejdsgruppen "Friends of the VIS"

Nyt notat.

Resumé:

Rådskonklusionerne har til formål at etablere en gruppe, der parallelt med de allerede eksisterende arbejdsgrupper, bistår med gennemførelsen af VIS på højt embedsmandsniveau, herunder ved koordinering af arbejdsopgaverne og udveksling af oplysninger om bedste praksis i forhold til forberedelserne til deltagelse i VIS. Rådskonklusionerne har ikke i sig selv hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet har ingen relevans for sagen. Regeringen kan tilslutte sig vedtagelsen af rådskonklusioner om etablering af "Friends of the VIS".

1. Baggrund

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen), blev vedtaget den 9. juli 2008.

VIS-forordningen trådte i kraft den 2. september 2008, men vil først blive anvendt af medlemsstaterne fra datoen, hvor VIS idriftsættes. Det vil sige, når det centrale VIS og kommunikationslinjerne mellem medlemsstaterne og det centrale VIS er meldt klar til brug, og når alle medlemsstaterne har meddelt Kommissionen, at de har truffet de nødvendige tekniske og juridiske foranstaltninger til indsamling og fremsendelse af oplysninger relateret til visumsagsbehandling. Denne dato forventes for tiden at ligge i juni måned 2009.

Det franske formandskab har den 3. oktober 2008 fremsat forslag til rådskonklusioner om etablering af en gruppe "Friends of the VIS" på højt embedsmandsniveau.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. november 2008 forventes rådskonklusionerne om etablering af arbejdsgruppen "Friends of the VIS" vedtaget.

2. Formål og indhold

Formålet med rådskonklusionerne er at etablere en koordineringsmekanisme, der understøtter udviklingen og gennemførelsen af de nationale dele af VIS projektet og deres tilknytning til den centrale del af VIS.

"Friends of the VIS" har det siddende EU-formandskab som formand, og gruppen sammensættes af embedsmænd på højstående niveau, som deltager i koordineringen af de nationale og Kommissionens forberedelser til VIS.

"Friends of the VIS" nedsættes for perioden frem til fuld anvendelse af VIS. Gruppen skal især påse, at udrulning af VIS til de forskellige dele af verden er ordentligt koordineret, herunder at der alle steder er taget højde for, at en medlemsstat eller en anden medlemsstat på førstnævntes vegne sørger for opdatering af visumansøgningsdata i VIS.

Gruppen skal endvidere påse, at det lokale konsulære samarbejde udbygges med henblik på også at drøfte passende forhold for indgivelse af visumansøgninger. Endvidere skal gruppen koordinere en rettidig og passende information til offentligheden og lokale myndigheder om påbegyndelsen af optagelse af fingeraftryk og fotos af visumansøgere.

Oplæring af det konsulære personale og af grænsevagter i optagelse af fingeraftryk af god kvalitet vil også skulle koordineres af gruppen, samt arrangementer til sikring af, at VIS anvendes til kontrol ved de ydre grænser i overensstemmelse med retsakterne herom.

Endelig skal gruppen sørge for udveksling af erfaringer og bedste praksis i forhold til den nationale gennemførelse af VIS, herunder ligeledes gennemførelsen af VIS på diplomatiske repræsentationer.

Gruppen etableres som et supplement til de allerede eksisterende rådsgrupper og grupper i Kommissionens regi nedsat i medfør af de relevante retsakter. Gruppen skal alene drøfte gennemførelsen af allerede vedtagne tiltag vedrørende VIS.

Formandskabet vil regelmæssigt rapportere til relevante rådsgrupper, herunder til de Permanente Repræsentanternes Komité og Rådet om udviklingen i arbejdet med gennemførelsen af VIS.

3. Gældende dansk ret og forslagetets konsekvenser herfor

Da der er tale om rådskonklusioner, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan tilslutte sig vedtagelsen af rådskonklusioner om etablering af "Friends of the VIS".

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Det forventes, at de øvrige medlemslande vil støtte vedtagelsen af rådskonklusioner om etablering af "Friends of the VIS".

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om rådskonklusioner, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er løbende blevet orienteret om arbejde relateret til indførelse af VIS.

Dagsordenspunkt 12): Kommissionens fact finding mission til Jordan og Syrien

Nyt notat.

Resumé:

Kommissionen ventes at ville orientere om resultaterne af sin fact finding mission til Jordan og Syrien for at vurdere behovene for genbosætning af irakiske flygtninge. Endvidere vil det ikke kunne udelukkes, at spørgsmålet om genbosætning af irakiske flygtninge vil kunne blive genstand for rådskonklusioner. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet har ikke relevans for sagen. Regeringen kan tage Kommissionens orientering til efterretning. Regeringen er positiv over for Kommissionens mission og en fælles genbosætningsindsats af irakiske flygtninge, og man vil fra regeringens side nøje overveje mulighederne for, at Danmark bidrager til en eventuel fælles genbosætningsindsats af irakere i 2009. Regeringen støtter endvidere tiltag, der sætter fokus på behovet for, at så mange medlemsstater som muligt genbosætter UNHCR-flygtninge, samtidig med at enhver indsats tager udgangspunkt i det primære (eller sekundære) ansvar, som påhviler henholdsvis det første asylland, eventuelle transitlande samt oprindelseslandet.

1. Baggrund

På rådsmøderne (retlige og indre anliggender) henholdsvis den 24.-25. juli 2008 og den 25. september 2008 vedtog rådet konklusioner om genbosætning af irakiske flygtninge.

På den baggrund bekendtgjorde vicekommissionsformand Jacques Barrot på det franske formandskabs asylkonference den 8.-9. september 2008, at Kommissionen sammen med UNHCR og interesserede medlemsstater vil gennemføre en fact finding mission til Jordan og Syrien for at undersøge genbosætningsbehovene for irakiske flygtninge.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 forventes Kommissionen at orientere om resultaterne af sin mission til Jordan og Syrien. Det kan endvidere ikke udelukkes, at spørgsmålet om en fremtidig fælles europæisk genbosætningsindsats af irakiske flygtninge vil kunne blive genstand for rådskonklusioner.

2. Formål og indhold

Den 1.-6. november 2008 foretog Kommissionen en fact finding mission til Jordan og Syrien for at vurdere genbosætningsbehovene for irakiske flygtninge i disse lande.

Det er hensigten, at missionen skal tjene som et første skridt i et fælles genbosætningstiltag fra EU's side. Der findes endnu ikke nogen fælles genbosætningsmekanisme, og på nuværende tidspunkt vil en eventuel fælles indsats derfor skulle ske på grundlag af medlemssta-

ternes nationale regler og praksis. Deltagelse i en eventuel indsats vil være frivillig for de enkelte medlemsstater.

Foruden Kommissionen og UNHCR deltog en række medlemsstater i missionen, idet det bemærkes, at man fra Kommissionens side særligt har opfordret de medlemsstater, der ikke allerede har en national genbosætningsordning, til at deltage i missionen.

Som led i missionen mødtes deltagerne med en lang række eksperter og aktører, herunder UNHCR, IOM, repræsentanter for de lokale myndigheder samt personer tilhørende mulige målgrupper for en eventuel genbosætningsindsats.

Følgende medlemsstater deltog i missionen: Cypern, Finland, Frankrig, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Polen, Sverige, Tyskland samt UK.

Det er planen, at spørgsmålet om en fælles indsats skal drøftes mere indgående på en nederlandsk konference om irakiske flygtninge, der forventes afholdt den 2. december 2008 i Haag.

Det kan ikke udelukkes, at spørgsmålet om en fremtidig fælles europæisk genbosætningsindsats af irakiske flygtninge vil kunne blive genstand for rådskonklusioner.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da der er tale om en orientering fra Kommissionens side, er spørgsmålet om dansk ret ikke relevant for sagen.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er positiv over for Kommissionens mission og en fælles genbosætningsindsats af irakiske flygtninge, og man vil fra regeringens side nøje overveje mulighederne for, at Danmark bidrager til en eventuel fælles genbosætningsindsats af irakere i 2009.

Regeringen kan tage Kommissionens orientering til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Det er stadig uvist, hvilke medlemsstater der ønsker at bidrage til en fælles genbosætningsindsats.

På nuværende tidspunkt er det alene Danmark, Finland, Irland, Nederlandene, Sverige samt UK, der har stående genbosætningsordninger.

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings samarbejdet (SPAIS) den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en orientering, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmøderne den 24.-25. juli 2008 og den 25. september 2008.

Dagsordenspunkt 13): Præsentation af asylforslag

Nyt notat

Resumé:

Kommissionen ventes at præsentere sine ændringsforslag til henholdsvis direktiv 2003/9/EF om modtageforhold, forordning (EF) nr. 343/2003 (Dublin II-forordningen) og forordning (EF) nr. 2725 (Eurodac-forordningen). Det kan ikke udelukkes, at forslagene til ændring af forordningerne vedrørende Dublin II-forordningen og Eurodac-forordningen kan få lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser, hvilket vil blive vurderet nærmere, når disse foreligger. Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af forslagene. Forslagene til ændring af forordningerne vedrørende Dublin II-forordningen og Eurodac-forordningen udgør en udbygning af forordninger, som finder anvendelse i forholdet mellem Danmark og Fællesskabet på baggrund af en mellemfolkelig aftale, hvorefter Danmark i henhold til denne aftale skal meddele Kommissionen, om man beslutter at gennemføre vedtagne ændringer i dansk ret. Regeringen vil tage stilling til forslagene, når de foreligger. Regeringen vil tage Kommissionens præsentation til efterretning.

1. Baggrund

Den 17. juni 2008 fremlagde Kommissionen sin strategiske plan på asylområdet om en integreret tilgang til beskyttelse i EU. Planen indeholder en gennemgang af de forslag og tiltag, som Kommission forventer at ville fremsætte som led i udbygningen af anden fase af det fælles europæiske asylsystem.

På den baggrund forventer Kommissionen, at man i løbet af november 2008 vil fremlægge forslag til ændring af direktiv 2003/9/EF om modtageforhold (modtagedirektivet) samt forordning (EF) nr. 343/2003 (Dublin II-forordningen) og forordning (EF) nr. 2725 (Eurodac-forordningen).

Disse forslag ventes fremsat med hjemmel i EF-traktatens artikel 63, nr. 1.

Forslagene skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet, jf. EF-traktatens artikel 251.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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.

Det følger af artikel 3, stk. 1, i den mellemfolkelige aftale mellem Danmark og Fællesskabet om anvendelse af forordning (EF) nr. 343/2003 (Dublin II-forordningen) og forordning (EF) nr. 2725 (Eurodac-forordningen) i forholdet mellem Danmark og Fællesskabet, at Danmark

ikke deltager i vedtagelsen af ændringer af Dublin II-forordningen og Eurodac-forordningen, og at ændringerne ikke er bindende for Danmark og ikke finder anvendelse i Danmark.

Det følger videre af aftalens artikel 3, stk. 2, at Danmark, når der vedtages ændringer af disse forordninger, meddeler Kommissionen, hvorvidt man ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne eller ej.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 forventes Kommissionen at ville præsentere sine ændringsforslag til modtagedirektivet, Dublin II-forordningen samt Eurodac-forordningen.

2. Formål og indhold

Ifølge Kommissionens strategiske plan på asylområdet er hensigten med en ændring af modtagedirektivet, at man skal opnå en højere grad af harmonisering og bedre standarder for modtageforholdene for derved at begrænse deraf følgende sekundære bevægelser.

På den baggrund forventes Kommissionens forslag at foreslå, at man udvider direktivet til at gælde for personer, der søger om subsidiær beskyttelse, hvorved man opnår en sammenhæng med resten af den gældende fællesskabsret på asylområdet.

Endvidere forventes Kommissionens forslag at lægge op til, at der skal sikres større lighed og bedre standarder for behandlingen for så vidt angår niveauet for de materielle modtageforhold og deres form.

Kommissionen ventes også at lægge op til, at der skal sikres en forenklet og mere harmoniseret adgang til arbejdsmarkedet, således at de pågældende personers faktiske adgang til beskæftigelse ikke hindres af supplerende unødvendige administrative begrænsninger, uden at dette dog skal påvirke medlemsstaternes beføjelser i øvrigt.

For så vidt angår Dublin-systemet, der udgøres af Dublin II-forordningen og Eurodac-forordningen, har Kommissionen til hensigt at forbedre det nuværende system på nogle af de punkter, der dels er identificeret i den tekniske evalueringsrapport af 6. juni 2007 og dels fremsat i forbindelse med drøftelserne af Kommissionens grønbog om det fremtidige fælles asylsystem, samtidig med at de principper, der ligger bag det eksisterende Dublin-system, bevares.

På baggrund af Kommissionens strategiske plan på asylområdet forventes det, at Kommissionens ændringsforslag til Dublin II-forordningen vil vedrøre en styrkelse og tydeliggørelse af flere bestemmelser for at sikre en bedre overholdelse og en ensartet anvendelse heraf i medlemsstaterne. Det gælder særligt i forhold til bestemmelserne om den humanitære klausul og suverænitetklausulen samt bestemmelserne om familiesammenføring.

Herudover forventes det, at Kommissionens forslag vil indeholde bestemmelser, der har til formål at gøre systemet mere effektivt, herunder navnlig med hensyn til frister.

For så vidt angår Eurodac-forordningen ventes det, at Kommissionen vil foreslå, at det skal gøres muligt at frigive oplysninger om allerede anerkendte flygtninge og gøre det muligt for de nationale asylmyndigheder at søge disse oplysninger for derved at undgå, at en flygtning, der er anerkendt i én medlemsstat, ansøger om beskyttelse i en anden.

Herudover ventes forslaget at indeholde bestemmelser om tydeliggørelsen af fristerne for fremsendelse af oplysninger og reglerne for sletning heraf for derved at gøre systemet mere effektivt.

Endelig ventes Kommissionens forslag at vedrøre spørgsmålet om indlæsning af flere oplysninger i systemet for derved bedre at kunne afgøre, hvilken medlemsstat der har ansvaret for behandlingen af asylansøgningen.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Eventuel senere vedtagelse af Kommissionens forslag har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og forslaget ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Hvis Danmark beslutter at gennemføre eventuelle ændringer af Dublin II-forordningen og Eurodac-forordningen, vil dette kunne få lovgivningsmæssige konsekvenser.

Oversigt over mulige lovgivningsmæssige konsekvenser vil blive udarbejdet, når Kommissionens forslag foreligger.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen vil tage stilling til Kommissionens forslag, når de foreligger. Regeringen vil tage Kommissionens præsentation til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Det vides ikke, hvorledes de øvrige medlemsstater stiller sig til Kommissionens endnu ikke fremsatte forslag.

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres, da der alene er tale om en præsentation af nye forslag, men vil blive forelagt de tre forslag i proceduren for fælles beslutningstagen.

8. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet vil blive vurderet, når Kommissionens forslag foreligger.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Eventuel senere vedtagelse af Kommissionens forslag har ingen statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og forslagene ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Det kan ikke udelukkes, at forslagene til ændring af Dublin II-forordningen og Eurodac-forordningen har statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser, hvilket vil blive undersøgt nærmere, når Kommissionens forslag foreligger.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Dagsordenspunkt 14): Rådets afgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til at indlede forhandlinger om indgåelse af en aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Georgien vedrørende lempelser af reglerne for udstedelse af visa til korttidsophold, (SEC(2008) 2497 endelig)*

Nyt notat.

Resumé:

Kommissionens henstilling til Rådet indeholder forslag til rådsafgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til at føre forhandlinger med Georgien med henblik på indgåelse af en aftale om visumlempelser mellem Fællesskabet og Georgien. Rådsafgørelsen har ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af forslaget. Regeringen er positiv over for vedtagelsen af forhandlingsmandatet.

1. Baggrund

EU's stats- og regeringschefer besluttede på et ekstraordinært topmøde om Georgien den 1. september 2008 at tilbyde Georgien en visumlempelsesaftale mellem EU og Georgien.

Kommissionen har på den baggrund den 26. september 2008 fremsat en henstilling til Rådet om bemyndigelse af Kommissionen til at indlede forhandlinger (forhandlingsmandatet) om indgåelse af en aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Georgien om lempelse af reglerne for udstedelse af korttidsvisa.

Kommissionens forslag til forhandlingsmandat er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, artikel 62, nr. 2, litra b, nr. ii, sammenholdt med artikel 300, stk. 1.

Forslaget skal vedtages med kvalificeret flertal.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. november 2008 eller på et råds-møde snarest herefter forventes rådsafgørelsen om et forhandlingsmandat vedtaget.

* En beslutning om vedtagelse af et forhandlingsmandat til Kommissionen skal træffes helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

2. Formål og indhold

Fællesskabet har allerede tidligere indgået visumlempelsesaftaler med Rusland, Ukraine, Moldova, Serbien, Montenegro, Makedonien, Albanien og Bosnien Herzegovina.

Rådet og Kommissionen har i den forbindelse tilkendegivet, at en forenkling af visumudstedelsesprocedurerne for statsborgere fra tredjelande, der er omfattet af visumpligt, kan øge mulighederne for at fremme kontakt mellem EU og nabolande, og at beslutningen om at påbegynde forhandlinger om sådanne aftaler må træffes fra sag til sag, idet der tages hensyn til EU's samlede forbindelser til kandidatlande, lande med et europæisk perspektiv og lande, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik, samt strategiske partnerlande.

Rådsafgårelsen vedrørende en visumlempelsesaftale med Georgien har tre formål:

1. at Rådet bemyndiger Kommissionen til at forhandle med Georgien med henblik på at indgå en bilateral aftale om lempelse af reglerne for udstedelse af korttidsvisa,
2. at Rådet udpeger et særligt udvalg, der skal bistå Kommissionen med opgaver, og at denne i overensstemmelse med traktaten fører disse forhandlinger på det Europæiske Fællesskabs vegne, og
3. at Rådet udsteder forhandlingsdirektiver for Kommissionen.

Aftalen skal alene omfatte korttidsvisa, det vil sige visa til ophold på ikke over tre måneder i Schengen-området, og aftalen skal holde sig inden for rammerne af de eksisterende Schengen-regler. En eventuel aftale vil endvidere ikke ændre på muligheden for at give afslag på visum og på muligheden for at udøve kontrol ved grænsen og foretage en eventuel afvisning.

Udkast til forhandlingsmandat indeholder følgende emner:

- Visumgebyrer
- Enklere procedure for udstedelse af visa til visse persongrupper, herunder mulighed for udstedelse af visa til flere indrejser
- Kortere og fælles frister for sagsbehandling
- Visumfritagelse for indehavere af diplomatpas i forbindelse med deltagelse i officielle møder og forhandlinger, under forudsætning af sikkerhed og integritet i landets ordning for udstedelse af disse pas.

Det fremgår endvidere af udkastet til mandat, at en aftale skal tage højde for den særlige stilling, som Danmark, Storbritannien, Irland, Schweiz, Island og Norge har, og at en eventuel aftale mellem EU og Georgien bør indeholde en fælles erklæring om det ønskelige i, at de nævnte lande hver for sig indgår en tilsvarende bilateral aftale med Georgien. En sådan erklæring indebærer ikke en juridisk forpligtelse for hverken Georgien eller de pågældende lande til at indgå en bilateral aftale.

Indgåelsen og gennemførelsen af en aftale om visumlempelser kædes sammen med indgåelsen og gennemførelsen af en tilbagetagelsesaftale imellem EU og Georgien.

3. Gældende dansk ret og forslaget konsekvenser herfor

Vedtagelse af rådsafgørelsen har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da afgørelsen er omfattet af Danmarks forbehold på området for retlige og indre anliggender. En eventuel senere indgåelse af en fællesskabsaftale om visumlempelser har derfor heller ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

En eventuel indgåelse af en tilsvarende bilateral visumlempelsesaftale mellem Georgien og Danmark forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er positiv over for vedtagelsen af forhandlingsmandatet.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De øvrige medlemsstater forventes at støtte vedtagelsen af rådsafgørelsen.

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings samarbejdet (SPAIS) den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om forhandlingsmandatet til Kommissionen.

8. Nærhedsprincippet

Medlemsstaterne kan alene opnå en ensartet aftale med Georgien om visumlempelser via en fællesskabsaftale. Nærhedsprincippet ses derfor overholdt.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Vedtagelsen af rådsafgørelsen har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da afgørelsen er omfattet af forbeholdet på området for retlige og indre anliggender.

En eventuel indgåelse af en bilateral aftale mellem Danmark og Georgien ventes ikke at ville få hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Dagsordenspunkt 15): Rådets afgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til at indlede forhandlinger om indgåelse af en aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Georgien om tilbagetagelse (SEC (2008) 2496 final)*

Nyt notat.

Resumé:

Kommissionens henstilling til Rådet indeholder forslag til rådsafgørelse om bemyndigelse af Kommissionen til at føre forhandlinger med Georgien med henblik på indgåelse af en aftale om tilbagetagelse mellem Fællesskabet og Georgien. Rådsafgørelsen har ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af forslaget. Regeringen er positiv over for vedtagelsen af forhandlingsmandatet.

1. Baggrund

Beslutningen om at tilbyde Georgien en tilbagetagelsesaftale mellem EU og Georgien blev truffet på et ekstraordinært topmøde mellem EU's stats- og regeringschefer den 1. september 2008 afholdt på baggrund af begivenhederne i Georgien i august måned 2008.

Kommissionens forslag til forhandlingsmandat forventes fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, artikel 63, nr. 3, litra b), sammenholdt med artikel 300, stk. 1.

Forslaget skal vedtages med kvalificeret flertal.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, 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.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. - 28. november 2008 eller på et råds-møde snarest herefter forventes henstillingen om et forhandlingsmandat vedtaget.

2. Formål og indhold

Rådsafgørelsen vedrører bemyndigelse af Kommissionen til at indlede forhandlinger med Georgien om indgåelse af en tilbagetagelsesaftale mellem Fællesskabet og Georgien.

* En beslutning om vedtagelse af et forhandlingsmandat til Kommissionen skal træffes helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

Hensigten med en tilbagetagelsesaftale mellem Fællesskabet og Georgien er, at parterne indgår bindende forpligtelser om tilbagetagelse af egne statsborgere og – under visse omstændigheder – tredjelandstatsborgere samt statsløse personer, som ikke eller ikke længe opfylder betingelserne for indrejse, tilstedeværelse eller ophold på de kontraherende parter område.

Endvidere er det hensigten, at en tilbagetagelsesaftale mellem Fællesskabet og Georgien skal indeholde forpligtelser vedrørende rammerne og vilkårene, herunder vedrørende udstedelse af rejsedokumenter og beviser for nationalitet, for gennemførelsen af tilbagetagelse af de omhandlede personer.

Der lægges op til, at der til fællesskabsaftalen om tilbagetagelse knyttes en erklæring om det ønskelige i, at Danmark og Georgien indgår en tilsvarende bilateral tilbagetagelsesaftale.

Indgåelsen og gennemførelsen af en aftale om tilbagetagelse kædes sammen med indgåelsen og gennemførelsen af en visumlempelsesaftale mellem Fællesskabet og Georgien.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Vedtagelsen af rådsafgørelsen har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da afgørelsen er omfattet af Danmarks forbehold på området for retlige og indre anliggender. En eventuel senere indgåelse af en fællesskabsaftale om tilbagetagelse har derfor heller ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

En eventuel indgåelse af en tilsvarende bilateral tilbagetagelsesaftale mellem Georgien og Danmark forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er positiv over for vedtagelsen af forhandlingsmandatet.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De øvrige medlemsstater forventes at støtte vedtagelsen af rådsafgørelsen.

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings samarbejdet (SPAIS) den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om forhandlingsmandatet til Kommissionen.

8. Nærhedsprincippet

Medlemsstaterne kan alene opnå en ensartet aftale med Georgien om tilbagetagelse via en fællesskabsaftale. Nærhedsprincippet ses derfor overholdt.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Vedtagelsen af rådsafgørelsen har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da afgørelsen er omfattet af forbeholdet på området for retlige og indre anliggender.

En eventuel indgåelse af en bilateral aftale mellem Danmark og Georgien ventes ikke at ville få hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Dagsordenspunkt 16): Rådets afgørelser om undertegnelse og indgåelse af aftaler mellem Det Europæiske Fællesskab og henholdsvis Antigua og Barbuda, Bahamas, Barbados, Mauritius, Saint Kitts og Nevis og Seychellerne om fritagelse for visum til korttidsophold

Nyt notat.

Resumé:

Kommissionens forslag til rådsafgørelser forventes at indeholde bestemmelser om Det Europæiske Fællesskabs undertegnelse og indgåelse af visumfritagelsesaftaler med henholdsvis Antigua og Barbuda, Bahamas, Barbados, Mauritius, Saint Kitts og Nevis og Seychellerne. Rådsafgørelserne har ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt. Regeringen kan tilslutte sig vedtagelsen af rådsafgørelserne.

1. Baggrund

Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001 med senere ændringer (Visumforordningen) fastlægger listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser (negativlisten), og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (positivlisten).

Forordning nr. 1932/2006 ændrede forordning nr. 539/2001 ved at overføre seks tredjelande, Antigua og Barbuda, Bahamas, Barbados, Mauritius, Saint Kitts og Nevis og Seychellerne til positivlisten. Ændringsforordningen fastlægger dog, at visumfritagelsen først træder i kraft fra ikrafttrædelsesdatoen for visumfritagelsesaftaler mellem Det Europæiske Fællesskab og de pågældende tredjelande. Visumfrihedsaftalerne indgås for at sikre ensartethed i en gensidig visumfritagelse i forhold til alle EU-landene.

Rådet vedtog på den baggrund den 5. juni 2008 forhandlingsmandater med henblik på Kommissionens forhandlinger med de seks pågældende lande om aftaler om fritagelse for visum til kortvarigt ophold mellem de seks stater og Det Europæiske Fællesskab.

Kommissionen forventes nu snarest at fremsætte forslag til rådsafgørelser om undertegnelse og indgåelse af aftaler mellem Det Europæiske Fællesskab og henholdsvis Antigua og Barbuda, Bahamas, Barbados, Mauritius, Saint Kitts og Nevis og Seychellerne vedrørende visumfritagelse for borgere i de nævnte lande ved ophold i op til tre måneder på aftalepartens territorium.

Kommissionens forslag fremsættes under henvisning til EF-traktatens artikel 62, nr. 2, litra b), sammenholdt med artikel 300, stk. 2, første afsnit, første punktum, og stk. 3, første afsnit.

Forslagene skal vedtages med kvalificeret flertal efter høring af Europa-Parlamentet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 eller et rådsmøde snarligt derefter forventes forslagene til rådsafgørelser om undertegnelse vedtaget.

Forslag til rådsafgørelser om indgåelse af visumfrihedsaftalerne forventes vedtaget på et efterfølgende rådsmøde, når Europa-Parlamentet har afgivet udtalelse.

2. Formål og indhold

Rådsafgørelserne om undertegnelse forventes at bemyndige formanden for Rådet til at udpege den person, der på Det Europæiske Fællesskabs vegne skal undertegne aftalerne mellem Fællesskabet og henholdsvis Antigua og Barbuda, Bahamas, Barbados, Mauritius, Saint Kitts og Nevis og Seychellerne.

Rådsafgørelserne om indgåelse forventes at vedrøre aftalernes godkendelse og indgåelse på Fællesskabets vegne.

Formålet med visumfrihedsaftalerne er at sikre en ensartet, gensidig visumfritagelse mellem henholdsvis Antigua og Barbuda, Bahamas, Barbados, Mauritius, Saint Kitts og Nevis og Seychellerne på den ene side og Det Europæiske Fællesskab på den anden side ved indrejse på modpartens område.

Indgåelsen af aftalerne har den fordel, at de seks tredjelande, der ikke er bundet af Visumforordningens bestemmelser som EU-landene, ikke vil kunne genindføre visumpligt over for et enkelt EU-lands borgere, uden at dette vil medføre en suspension af den relevante aftale med hele Fællesskabet.

Aftalerne med de seks lande omfatter visumfrit ophold for disse landes borgere af en varighed på højst tre måneder inden for en seksmåneders periode på det samlede Schengen-område og omvendt visumfrit ophold for EU-borgere på op til tre måneder i hvert af de seks nævnte lande.

Endvidere definerer aftalerne de kategorier af EU-borgere og statsborgere fra de pågældende tredjelande, der vil være omfattet af visumfritagelsen, herunder navnlig indehavere af ordinære pas og indehavere af diplomatpas og tjenestepas.

Endelig definerer aftalerne formålet med det ophold, for hvilket der gælder visumfritagelse, herunder turisme, forretning og familiebesøg. Aftalerne gælder ikke for personer, der ønsker at tage lønnet beskæftigelse i det pågældende land.

Endelig indeholder aftalerne bestemmelser, der giver parterne mulighed for at suspendere eller opsigte aftalerne. Grundene til suspension kan blandt andet være trusler mod den offentlige orden og den indre sikkerhed, ulovlig indvandring samt en af parternes genindførelse af visumpligt. De seks tredjelande kan kun suspendere eller opsigte aftalerne over for Det Europæiske Fællesskab som helhed og ikke over for en eller flere medlemsstater individuelt.

Der nedsættes et udvalg, der skal overvåge gennemførelsen af aftalerne og foreslå ændringer til aftalerne, hvis behov herfor.

Aftalerne med de seks lande er enslydende.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Vedtagelsen af rådsafgørelserne har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen tilslutter sig vedtagelsen af rådsafgørelserne.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De øvrige medlemsstater forventes at støtte vedtagelsen af rådsafgørelserne. Medlemsstaterne forventes således at tilslutte sig indholdet af visumfritagelsesaftalerne.

6. Høring

Sagen har været drøftet på et møde i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 6. november 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal i henhold til EF-traktatens artikel 300, stk. 3, første afsnit, høres vedrørende indgåelsen af aftalerne, hvilket vil ske efter undertegnelsen.

8. Nærhedsprincippet

Medlemsstaterne kan alene opnå ensartede aftaler med de pågældende lande om visumfritagelse via fællesskabsaftaler. Nærhedsprincippet ses derfor overholdt.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Vedtagelsen af rådsafgørelserne har ingen statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik

Rådsafgørelserne om undertegnelse og indgåelse af visumfritagelsesaftaler mellem Fællesskabet og henholdsvis Antigua og Barbuda, Bahamas, Barbados, Mauritius, Saint Kitts og Nevis og Seychellerne har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Folketingets Europaudvalg er forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 17.-18. april 2008 blevet orienteret om vedtagelse af Rådets afgørelser om bemyndigelse af Kommissionen til at føre forhandlinger om aftaler mellem Fællesskabet og hvert af de pågældende lande om visumfritagelse.