

MINISTERIET FOR FLYGTNINGE
INDVANDRERE OG INTEGRATION



Administrationsafdelingen
Internationalt Kontor

NOTAT

Dato: 7. oktober 2009
Journalnummer: 09/07050
Sagsbehandler: mds

Samlenotat til brug for rådsmødet (retlige og indre anliggender) og mødet i det blandede udvalg den 23. oktober 2009

Dagsordenspunkt 8): Kommissionens forslag om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor (KOM(2009)66)*	2
Dagsordenspunkt 9): Præsentation af nye forslag på asylområdet – ændringsforslag til asylproceduredirektivet og flygtningedefinitionsdirektivet.	13
Dagsordenspunkt 10): Opfølgning på konklusioner fra Det Europæiske Råds møde den 18.-19. juni 2009 om bekæmpelse af ulovlig indvandring	17
Dagsordenspunkt 11): Status for gennemførelsen af visuminformationssystemet (VIS)	20
Dagsordenspunkt 12): Kommissionens femte rapport om visumreciprocitet	23
Dagsordenspunkt 13): Kommissionens rapport om Canadas genindførelse af visumpligt over for statsborgere fra Tjekkiet.....	26

Dagsordenspunkt 8): Kommissionens forslag om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor (KOM(2009)66)*

Revideret notat. Ændringer i forhold til rådsmøde den 21. september 2009 er markeret med kursiv.

Resumé:

Kommissionens forslag vedrører oprettelse af et europæisk asylstøttekontor, der skal have til opgave at bidrage til en styrkelse af det praktiske samarbejde på asylområdet og varetage opgaver i relation til gennemførelsen af det fælles europæiske asylsystem, herunder operationel støtte til medlemsstater, der er udsat for et stort pres på deres asylsystemer. Forslaget ventes hverken at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt. Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af forslaget. Regeringen støtter overordnet Kommissionens forslag og dermed et øget praktisk samarbejde i EU på asylområdet.

1. Baggrund

Kommissionen har den 18. februar 2009 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor.

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i artikel 63, stk. 1, stk. 2, og artikel 66 i EF-traktaten.

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

Europa-Parlamentet afgav sin udtalelse i 1. læsning den 7. maj 2009. Hvis ikke Rådet godkender Europa-Parlamentets udtalelse, skal Rådet vedtage en fælles holdning, hvorefter forslaget bevæger sig ind i 2. læsning. Rådets fælles holdning forventes forhandlet færdig i Coreper med formel vedtagelse på et kommende rådsmøde.

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 den 23. oktober 2009 ventes formandskabet at give en status på sagen, herunder om forhandlingerne med Europa-Parlamentet, men det kan ikke udelukkes, at der opnås enighed om en fælles holdning om forslaget, hvis der viser sig tilstrækkelig enighed blandt medlemsstaterne forinden.

2. Formål og indhold

Forslagets kapitel 1 (artikel 1 – 2) indeholder overordnede bestemmelser om formålet med oprettelsen af asylstøttekontoret og dets funktioner.

Formålet med oprettelsen af et europæisk asylstøttekontor er ifølge Kommissionens forslag at lette og styrke det praktiske samarbejde mellem medlemsstaterne på asylområdet samt at bidrage til en bedre gennemførelse af det fælles asylsystem (artikel 1). Der lægges nu op til, at asylstøttekontoret også har til formål at sørge for og/eller koordinere operationel støtte til medlemsstater, som er udsat for særligt pres på deres asyl- og modtagelsessystemer.

Der lægges i forslaget op til, at asylstøttekontorets mandat kommer til at omfatte tre hovedopgaver eller -funktioner: 1) Støtte til det praktiske samarbejde på asylområdet, 2) støtte til medlemsstater, der er udsat for særligt pres, og 3) bidrage til gennemførelsen af det fælles asylsystem. Asylkontoret arbejder tæt sammen med UNHCR og EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder (artikel 2). Der lægges nu i forbindelse med 1) op til at, det skal præciseres, at der kan være tale om støtte og/eller koordination med hensyn til asyl og modtagelsessystemer. Det fremgår endvidere, at kontoret skal arbejde tæt sammen med medlemsstaternes kompetente myndigheder og Kommissionen, og at kontorets arbejde ikke griber ind i de opgaver, der er tildelt andre fællesskabsorganer, som kontoret ligeledes skal arbejde tæt sammen med. Endelig har formandskabet integreret et ændringsforslag fra Europa-Parlamentet i teksten, hvorefter det præciseres, at kontoret ikke skal have hverken direkte eller indirekte kompetence i forhold til medlemsstaternes myndigheders beslutninger vedrørende individuelle ansøgninger om international beskyttelse.

Kapitel 2 (artikel 3-12) vedrører indholdet af de opgaver, som asylstøttekontoret ifølge Kommissionens forslag skal varetage.

Det andet afsnit i kapitel 2 (artikel 3 -7) indeholder bestemmelser om opgaver i relation til støtte til det praktiske samarbejde på asylområdet.

Asylstøttekontoret skal have til opgave at fremme og koordinere udveksling af oplysninger og god praksis mellem medlemsstaterne (artikel 3).

Herudover fremgår det af forslaget, at asylstøttekontoret skal udføre opgaver vedrørende oplysninger om hjemlande ved indsamling, udveksling og analyse af sådanne oplysninger samt udarbejdelse af et fælles format og en fælles metode til præsentation, kontrol og anvendelse af disse oplysninger. Der skal ligeledes udvikles en fælles portal til sådanne baggrundsoplysninger (artikel 4). Der lægges nu op til, at kontoret selv kan udarbejde rapporter baseret på de indsamlede oplysninger, og at analysen af baggrundsoplysninger foretages med henblik på at fremme overensstemmelse med hensyn til vurderingskriterier, uden at der er tale om instruktioner til medlemsstaterne om imødekomme eller afslag på ansøgninger om international beskyttelse.

Der lægges også op til, at asylstøttekontoret skal kunne koordinere udveksling af oplysninger og andre foranstaltninger i forbindelse med gennemførelse af (fremtidige) instrumenter og mekanismer til overførsel inden for Fællesskabet af personer, der har fået international beskyttelse i EU, på frivillig basis (artikel 5).

Det fremgår endvidere af forslaget, at asylstøttekontoret skal varetage opgaver vedrørende fastlæggelse og udvikling af uddannelser for medlemmer af nationale administrationer og retsinstanser, der er kompetente på asylområdet (artikel 6).

Ifølge forslaget indebærer asylstøttekontorets opgaver i relation til det praktiske samarbejde også støtte til de eksterne aspekter af den fælles asylpolitik, herunder bl.a. igennem styrkelse af tredjelandes kapacitet i forbindelse med de regionale beskyttelsesprogrammer efter aftale med Kommissionen. Asylkontoret skal desuden koordinere oplysninger og andre foranstaltninger i forbindelse med genbosætning af flygtninge inden for EU (artikel 7). Der lægges nu op til, at genbosætning skal ske på frivillig basis for medlemsstaterne, og at kontoret kan samarbejde med kompetente myndigheder i tredjelande vedrørende tekniske spørgsmål, særligt med henblik på at fremme og støtte kapacitetsopbygning i tredjelande og implementere regionale beskyttelsesprogrammer og andre relevante aktioner.

Det andet afsnit i kapitel 2 (artikel 8-10) indeholder bestemmelser om asylstøttekontorets støtte til medlemsstater, der er udsat for særligt pres.

Asylstøttekontoret skal koordinere og støtte alle fælles foranstaltninger til fordel for medlemsstater, der er udsat for særligt pres, bl.a. som følge af deres geografiske placering eller befolkningsmæssige situation, eller i situationer, hvor der pludseligt ankommer et meget stort antal tredjelandstatsborgere, som kan have behov for international beskyttelse (artikel 8). Der lægges nu op til dels, at støtten skal vedrøre asyl- og modtagelsessystemer, og at særligt pres karakteriseres ved pludselig ankomst af et stort antal tredjelandstatsborgere, som kan have behov for international beskyttelse, og som medfører undtagelsesvist store og hastende krav til modtagelsesfaciliteter og asylsystemer, og som kan stamme fra medlemsstatens geografiske eller demografiske situation.

For at kunne evaluere behovene i de medlemsstater, der er udsat for særligt pres, fremgår det af forslaget, at asylstøttekontoret skal foretage en systematisk analyse af de til rådighed stående strukturer og personaleressourcer, bl.a. hvad angår oversættelse og tolkning, samt kapaciteten til at modtage asylansøgere i medlemsstaterne for derved at fremme en gensidig, hurtig og pålidelig informering af de forskellige nationale myndigheder, der er ansvarlige på asylområdet (artikel 9). Der lægges nu op til, at vurderingen kan baseres på information fra medlemsstaterne, UNHCR eller, når relevant, fra organisationer i civilsamfundet eller internationale organisationer, og at formålet er at identificere, forberede og beskrive de i forslagets artikel 10 nævnte foranstaltninger (foranstaltninger til støtte af medlemsstaterne). Herudover er bestemmelsen vedrørende et system til tidlig varsling ændret således, at kontoret skal anvende eksisterende systemer og mekanismer for tidlig varsling og om nødvendigt etablere et sådant system for kontorets egne formål.

Det fastslås i forslaget, at asylstøttekontoret skal koordinere foranstaltninger til at støtte medlemsstater, der er udsat for særligt pres, bl.a.: a) etableringen af et system til tidlig varsling med henblik på at gøre medlemsstaterne opmærksomme, hvis der vil komme mange personer, der vil ansøge om international beskyttelse, b) foranstaltninger til fordel for medlemsstater,

der er udsat for pres for derved at lette den første gennemgang af asylansøgninger, der behandles af de kompetente nationale myndigheder, c) foranstaltninger vedrørende etablering af passende modtagelsesfaciliteter, herunder nøddindlogering og lægelig bistand, samt d) koordinering af indsættelsen af asylstøtteamene i de pågældende lande (artikel 10). Der lægges nu op til, at støtteforanstaltninger til en medlemsstat skal være på dennes egen anmodning.

Afsnit tre i kapitel 2 (artikel 11-12) indeholder bestemmelser om asylstøttekontorets rolle i forbindelse med gennemførelsen af det fælles europæiske asylsystem.

Det fremgår af forslaget, at asylstøttekontoret skal bidrage til gennemførelsen af det fælles europæiske asylsystem ved at foretage indsamling og udveksling af oplysninger om gennemførelsen af alle fællesskabsretsakter på asylområdet samt om de nationale administrations myndigheds behandling af ansøgninger om international beskyttelse (artikel 11). Der lægges nu op til, at persondata som generelt princip ikke skal oplagres i databaser, der anvendes i denne forbindelse, medmindre disse data stammer fra offentligt tilgængelige dokumenter.

Det fremgår endvidere af forslaget, at asylstøttekontoret hvert år udarbejder en rapport om situationen på asylområdet i EU. I rapporten skal der bl.a. ske en evaluering af de foranstaltninger, der er gennemført. Asylstøttekontoret skal ifølge Kommissionens forslag på anmodning af Kommissionen, og efter udtalelse af kontorets forretningsudvalg og i tæt samarbejde med sine arbejdsgrupper og Kommissionen, udarbejde tekniske dokumenter om gennemførelsen af fællesskabsretsakter på asylområdet, herunder eksempelvis retningslinjer og operationelle manualer (artikel 12). Der lægges nu op til, at sådanne tekniske dokumenter også kan programsættes i kontorets arbejdsprogram eller begæres udarbejdet af bestyrelsen, og at der skal tages behørigt hensyn til medlemsstaternes og Europa-Parlamentets synspunkter. Herudover præciseres det, at sådanne dokumenter ikke skal foregive at instruere medlemsstaterne vedrørende imødekomme eller afslag på ansøgninger om international beskyttelse.

Kapitel 3 (artikel 13 - 21) i forslaget vedrører oprettelsen af asylstøtteamene, der kan udsendes til støtte til medlemsstater, der er udsat for særligt pres.

Forslaget lægger op til, at asylstøttekontoret skal have til opgave at koordinere indsatsen af asylstøttehold, der samlet betegnes som asylindsatsreserven, i medlemsstater, der er udsat for særligt pres, og som anmoder herom, i et begrænset tidsrum på den pågældende medlemsstats område (artikel 13). Der lægges nu op til, at indsættelse af asylstøttehold kun kan ske på en medlemsstats egen anmodning, og at det er den anmodende medlemsstat, der formulerer opgavebeskrivelsen. Asylstøttekontoret kan som svar på anmodningen indsætte et asylstøttehold på medlemsstatens territorium i en begrænset periode på baggrund af en operationsplan.

Der lægges op til, at disse teams navnlig skal yde ekspertise, hvad angår tolketjenester, kendskab til oplysninger om hjemlandene og kendskab til behandlingen og forvaltningen af asylsager inden for rammerne af de støtteforanstaltninger, som asylstøttekontoret gennemfører i medlemsstaterne (artikel 14).

Asylstøttekontorets bestyrelse træffer på forslag af dets administrerende direktør og med tre fjerdedele flertal blandt medlemmerne afgørelse om profilerne for og det samlede antal eks

perter, der skal stilles til rådighed til at indgå i asylindsatsreserven. Medlemsstaterne bidrager til reserven gennem udnævnelser af eksperter, der svarer til de ønskede profiler, fra en national pulje, der etableres i overensstemmelse med de forskellige profiler, der er defineret (artikel 15). Der lægges nu op til, at flertalskravet om tre fjerdedele flertal udregnes blandt medlemsstater med stemmeret. Herudover fremgår det, at asylstøttekontoret skal etablere en tolkereserve som del af asylindsatsreserven, og at medlemsstaterne skal hjælpe asylstøttekontoret med at identificere tolke til denne.

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget på anmodning af asylstøttekontoret meddele antallet af, navnene på og profilerne for de eksperter fra deres nationale pulje, som de kan stille til rådighed inden for fem dage til oprettelse af et asylstøttehold. Medlemsstaterne stiller eksperter til rådighed på anmodning af asylstøttekontoret, medmindre de står i en usædvanlig situation, der i alvorlig grad påvirker udførelsen af nationale opgaver. Oprindelsesstatens autonomi med hensyn til udvælgelse af personale og varigheden af deres indsættelse berøres dog ikke (artikel 16). Der lægges nu op til, at fristen på fem dage erstattes med så hurtigt som muligt.

Ifølge forslaget er det den administrerende direktør, der senest fem arbejdsdage efter anmodningen træffer beslutning om udsendelse af asylstøttehold. I den forbindelse udarbejder asylstøttekontoret og den medlemsstat, der har anmodet om bistand, en operativ plan (artikel 17).

Den operative plan skal bl.a. indeholde oplysninger om den forventede varighed af udsendelsen, det geografiske ansvarsområde og en beskrivelse af de opgaver og særlige instrukser, herunder om de databaser, som asylstøtteholdene kan foretage søgninger i, og det udstyr, de kan anvende i værtsmedlemsstaten samt asylstøtteholdenes sammensætning. Alle ændringer og tilpasninger af den operative plan skal godkendes af både den administrerende direktør og den medlemsstat, der anmoder om bistand (artikel 18).

Der lægges nu op til at der integreres et ændringsforslag fra Europa-Parlamentet, hvorefter de samme bestemmelser for civilt ansvar som i grænseholdsforordningen (forordning 863/2007/EF) indsættes. Hovedreglen er, at værtsstaten er ansvarlig, medmindre handlingen kan tilregnes den udsendte som groft uagtsom eller forsætlig. I så fald har værtslandet regres mod den udsendende medlemsstat.

Der lægges nu op til at der ligeledes integreres et ændringsforslag fra Europa-Parlamentet vedrørende strafferetligt ansvar, som svarer til bestemmelserne i grænseholdsforordningen, hvorefter udsendte på et asylhold skal være strafferetligt ligestillet med værtsstatens egne embedsmænd.

Asylstøttekontoret dækker bl.a. følgende udgifter, som medlemsstaterne afholder, når de stiller deres eksperter til rådighed: Rejseudgifter, udgifter som følge af særlige forsikringsbehov, sundhedsudgifter samt dagpenge, herunder til dækning af indkvartering (artikel 21). Der lægges nu op til, at også udgifter til ekspertbistand kan dækkes. Bestemmelsen er indsat med sigte på honorering af tolkebistand.

Forslagets kapitel 4 (artikel 22-32) fastlægger asylstøttekontorets struktur.

Asylkontorets ledelses- og forvaltningsstruktur skal bestå af en bestyrelse, en administrerende direktør og dennes personale, et forretningsudvalg og et rådgivende forum (artikel 22). Der lægges nu op til forretningsudvalgets oprettelse gøres valgfri for bestyrelsen, mens det

rådgivende forum helt fjernes fra beskrivelsen af asylstøttekontorets ledelses- og forvaltningsstruktur.

Bestyrelsen består ifølge forslaget af medlemmer udpeget for en treårig periode af hver enkelt medlemsstat og to medlemmer udpeget af Kommissionen. Forslaget lægger desuden op til, at UNHCR skal være medlem af bestyrelsen, men uden stemmeret (artikel 23).

Ifølge forslaget vælger bestyrelsen blandt sine medlemmer en formand og en næstformand, der afløser formanden, når den pågældende er forhindret i at udføre sit hverv (artikel 24). Der lægges nu op til, at formand og næstformand skal vælges blandt bestyrelsesmedlemmer med stemmeret, hvilket udelukker UNHCR som formand.

Der lægges op til, at der skal afholdes mindst to ordinære bestyrelsesmøder om året (artikel 25). Bestyrelsen træffer beslutning med absolut flertal af de stemmeberettigede medlemmer, og hvert stemmeberettiget medlem har én stemme. Der lægges nu op til, at UNHCR's bestyrelsesmedlem ikke tager del i visse interne bestyrelsesdrøftelser. Herudover giver forslaget bestyrelsen mulighed for at invitere observatører til bestyrelsesmøderne, og det fremgår af samme bestemmelse, at Danmark vil blive inviteret til at deltage i bestyrelsens møder.

Medlemsstater, der ikke fuldt ud deltager i de fællesskabsretlige regler på asylområdet, deltager ikke i afstemningen, når bestyrelsen skal træffe afgørelse vedrørende fællesskabsretsakter, som disse medlemsstater ikke deltager i (artikel 26). Der lægges nu op til, at stemmebegrænsningen alene omfatter vedtagelsen af tekniske dokumenter.

Det fastslås i forslaget, at bestyrelsens opgaver bl.a. består af at 1) udnævne den administrerende direktør, at 2) vedtage den almindelige årsberetning om kontorets virksomhed, at 3) hvert år inden den 30. september at vedtage asylstøttekontorets arbejdsprogram for det kommende år, samt at 4) træffe alle beslutninger med henblik på gennemførelsen af asylstøttekontorets mandat (artikel 27). Der lægges nu op til, at bestyrelsen skal vedtage en asylårsrapport og tekniske dokumenter vedrørende asylretsakter. Herudover bemyndiges bestyrelsen til at nedsætte et forretningsudvalg.

Den administrerende direktør vælges af bestyrelsen for en periode på fem år på grundlag af en liste over kandidater foreslået af Kommissionen. På baggrund af bl.a. Kommissionens evaluering kan bestyrelsen på forslag af Kommissionen vælge at forlænge direktørens mandat én gang, men højst for en periode på tre år (artikel 28). Der lægges nu op til, at proceduren uddybes således, at Kommissionens forslag skal tage udgangspunkt i en åben ansættelsesprocedure med stillingsopslag og tage hensyn til medlemsstaternes forslag. *Der lægges også op til, at bestyrelsen kan anmode om en anden udvælgelsesprocedure, såfremt bestyrelsen ikke er tilfreds med egnetheden blandt de indstillede kandidater.*

For at sikre en hurtig og effektiv forvaltning af asylstøttekontoret lægges der op til, at der skal etableres et forretningsudvalg bestående af otte af bestyrelsens medlemmer og på anmodning UNHCR (uden stemmeret), som bl.a. skal have til opgave at rådgive asylstøttekontorets administrerende direktør og afgive udtalelser til bestyrelsen (artikel 30). Der lægges nu op til, at artikel 30 udgået som følge af, at det er op til bestyrelsen, om den vil nedsætte et forretningsudvalg.

Kommissionens forslag fastslås endvidere, at asylstøttekontoret inden for rammerne af sit mandat skal kunne nedsætte arbejdsgrupper bestående af eksperter fra de kompetente instanser i medlemsstaterne (artikel 31). Der lægges nu op til, at der skal nedsættes arbejds-

grupper til analyse af baggrundsoplysninger vedrørende oprindelseslande og i forbindelse med udarbejdelsen af tekniske dokumenter vedrørende asylretsakterne. Arbejdsgrupperne har mulighed for at invitere andre til at deltage i deres møder. Af præamblen fremgår, at bestyrelsen kan beslutte, at der, når relevant, kan inviteres danske observatører til arbejdsgruppernes møder.

Asylstøttekontoret vil skulle arbejde tæt sammen med ikke-statslige organisationer og institutioner i civilsamfundet og opretter med henblik herpå et rådgivende forum, der skal udgøre et middel til udveksling af oplysninger og samling af viden, herunder fremsættelse af forslag til bestyrelsen vedrørende det årlige arbejdsprogram (artikel 32).

For så vidt angår de finansielle bestemmelser reguleres disse i kapitel 5 (artikel 33 – 37), og det kan i den forbindelse særligt fremhæves, at asylstøttekontorets indtægter ifølge forslaget omfatter: a) et bidrag fra Fællesskabet, der opføres på EU's almindelige budget, b) eventuelle frivillige bidrag fra medlemsstaterne, c) beløb, der opkræves for publikationer, uddannelse og andre ydelser leveret af asylstøttekontoret (artikel 33). Der lægges nu op til en tilføjelse af bidrag fra associerede lande til listen.

Kapitel 6 (artikel 38 – 39) indeholder almindelige bestemmelser om personaleforhold, herunder privilegier og immuniteter.

Forslagets kapitel 7 (artikel 40 – 52) indeholder generelle bestemmelser om bl.a. asylstøttekontorets retlige status, sprogordning og ansvarsordning. Der er tale om standardbestemmelser på området i forbindelse med en retsakt om oprettelse af et reguleringsagentur. Formandskabets Der lægges nu op til, at kontorets årsrapport og det årlige arbejdsprogram alene udarbejdes på Fællesskabets institutioners sprog, dvs. engelsk, fransk og tysk og ikke på alle Fællesskabets sprog, herunder dansk. På Europa-Parlamentets initiativ har formandskabet tilføjet bestemmelser vedrørende svigsbekæmpelse.

Det kan særligt fremhæves, at forslaget lægger op til, at lande, som har indgået aftaler med Fællesskabet, der indebærer, at de har indført og anvender fællesskabsretten på de områder, der er omfattet af forordningen, kan deltage i asylkontorets arbejde, dvs. lande som Danmark, Norge, Island og Schweiz. Den nærmere fastlæggelse af bl.a. arten og omfanget af og betingelserne for disse landes deltagelse i asylstøttekontorets arbejde sker i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i sådanne aftaler (artikel 47). Der lægges nu op til indførelse af en særlig bestemmelse om samarbejde med Danmark, hvoraf fremgår, at asylstøttekontoret skal lette operationelt samarbejde med Danmark, herunder informationsudveksling og udveksling af bedste praksis inden for områder dækket af kontorets aktiviteter.

Asylstøttekontoret skal ifølge forslaget samarbejde med UNHCR på de områder, der er omfattet af forordningen, og det kan yde tilskud til UNHCR. Disse tilskud skal have til formål at finansiere foranstaltninger med henblik på, at asylstøttekontoret drager nytte af UNHCR's ekspertise (artikel 48).

Asylstøttekontoret vil skulle indgå i en tæt dialog med ikke-statslige organisationer og institutioner i civilsamfundet, og der oprettes med henblik herpå et rådgivende forum, der skal udgøre et middel til udveksling af oplysninger og samling af viden, herunder fremsættelse af forslag til bestyrelsen vedrørende det årlige arbejdsprogram.

Forslaget fastslår også, at asylstøttekontoret skal samarbejde med de fællesskabsorganer, hvis virksomhed er knyttet til dets aktivitetsområder, herunder navnlig Det Europæiske Agen-

tur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved EU's Medlemsstaternes Ydre Grænser (Frontex) og Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (artikel 49).

Endelig fremgår det forslaget, at asylstøttekontoret senest skal være operationelt et år efter denne forordnings ikrafttræden (artikel 51).

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Der findes ikke dansk lovgivning, der regulerer det praktiske samarbejde på asylområdet med andre medlemslande i EU.

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

Hvis Danmark efter forslagets bestemmelser herom beslutter at deltage i agenturets arbejde på mellemstatsligt grundlag i det omfang, det er muligt, vurderes en sådan tilknytning ikke umiddelbart at ville få lovgivningsmæssige konsekvenser. En endelig stillingtagen hertil vil dog skulle afvente en afklaring af bl.a. arten og omfanget af og betingelserne for Danmarks deltagelse i asylstøttekontorets arbejde.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter overordnet Kommissionens forslag og dermed et øget praktisk samarbejde i EU på asylområdet.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De øvrige medlemslande forventes at støtte oprettelsen af asylstøttekontoret.

6. Høring

Sagen har senest været sendt i *skriftlig procedure* i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) med frist for afgivelse af bemærkninger den 2. oktober 2009.

Amnesty International har ved brev af 18. marts 2009 fremsendt bemærkninger til Kommissionens forslag.

Det fremgår af bemærkningerne, at Amnesty International finder, at det er positivt, at forslaget om et kommende asylstøttekontoret ikke alene tænkes at have fokus på det rent tekniske samarbejde på asylområdet inden for EU, men ligeledes skal arbejde med udveksling af informationer om selve implementeringen af EU lovgivningen i de forskellige medlemsstater samt indsamle og koordinere landeoplysninger. Amnesty er af den opfattelse, at etablerin-

gen af et asylstøttekontor, herunder blandt andet de årlige rapporter, som asylstøttekontoret vil udarbejde, vil forbedre kvaliteten af systemet, således at de nuværende meget væsentlige forskelle i de enkelte medlemsstaters asylpraksis ikke fortsætter. Med den klare forventning, at den fremtidige praksis ikke vil være laveste fællesnævner, så den meget lave anerkendelsesprocent, der eksisterer i en række af medlemsstaterne, ophører. På den baggrund anser Amnesty det for positivt, hvis den danske regering skulle ønske at indgå i et fremtidigt asylstøttekontor på trods af det danske forbehold.

Amnesty International støtter forslaget om at indsamle informationer om praksis fra medlemsstaternes myndigheder, således at oplysningerne er sammenlignelige og anvendelige til udarbejdelse af analyser og statistisk. Amnesty er ligeledes positiv over for muligheden for at etablere asylekspertteams, der i situationer, hvor enkelte medlemsstater oplever et betydeligt pres i antallet af asylansøgninger, kan bistå det pågældende land med det praktiske arbejde. Amnesty er generelt af den opfattelse, at Kommissionens forslag vil bidrage til en mere ensartet asylpraksis i EU.

Efter Amnesty Internationals opfattelse er det tvivlsomt, om der i forslaget er indarbejdet tilstrækkelige garantier til at sikre gennemsigtigheden i asylstøttekontorets arbejde. Det fremgår ikke helt klart, hvorvidt det er muligt for asylansøgere, advokater og flygtningeorganisationer at få adgang til den fælles portal (artikel 4, litra b) med landeoplysninger. I den forbindelse skal det bemærkes, at de rådgivende fora og NGO'er, der arbejder inden for asylområdet, får en meget begrænset mulighed for at videregive oplysninger til asylstøttekontoret. Det fremgår ifølge Amnesty International ikke helt klart af forslaget, om NGO'er har mulighed for at deltage i det rådgivende forum, der nedsættes i medfør af artikel 32. Amnesty International anfører ligeledes, at det ikke fremgår som en mulighed for NGO'er at rejse emner eller problemstillinger i bestyrelsen eller forretningsudvalget.

Amnesty International finder det positivt, at UNHCR er tiltænkt en rolle i asylstøttekontoret, men det er bekymrende, at UNHCR, som den eneste aktør med et specifikt beskyttelsesmandat og med sin enestående sagkundskab på flygtningeområdet, ikke tænkes at få mere indflydelse i bestyrelsen. Det vil således alene være medlemsstaterne, der fastlægger programmet og prioriteterne i asylstøttekontoret, og Amnesty frygter, at UNHCR's indflydelse i praksis vil blive minimal.

Endelig fraråder Amnesty at lade asylstøttekontoret indgå i et operationelt samarbejde med tredjelande, som EU har indgået samarbejdsaftaler med. Amnesty frygter, at man på den måde kan risikere en praksis, hvor oplysninger om asylansøgere vil havne uden for EU og på den måde forværre situationen for de pågældende. Et sådant operationelt samarbejde kunne være relevant i forbindelse med genbosætning, men ikke i et europæisk samarbejde om asylpraksis og indhentelse af oplysninger til brug i asylsager.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal inddrages i sagen i medfør af proceduren for fælles beslutningstagen i henhold til EF-traktatens artikel 251.

Europa-Parlamentet afgav sin udtalelse i 1. læsning den 7. maj 2009 (dok T6-0379/2009). I sin udtalelse godkender Europa-Parlamentet som udgangspunkt Kommissionens forslag, men foreslår Kommissionens forslag ændret på en række punkter.

Det kan særligt fremhæves, at Europa-Parlamentet foreslår, at der indsættes en ny bestemmelse i forslaget, hvorefter asylstøttekontoret skal implementere, på forslag fra Kommissionen og efter høring af UNHCR, en bindende solidaritetsmekanisme, hvorefter personer under international beskyttelse fra medlemsstater, hvis nationale asylordning er udsat for et særligt og uforholdsmæssigt stort pres, omfordeles efter faste, gennemskuelige og utvetydige regler.

Herudover foreslås artikel 12 ændret således, at det fremgår, at UNHCR bør indtage en ledende rolle ved udviklingen af EU's retningslinjer om gennemførelsen af fællesskabsretsakter på asylområdet for at sikre, at de er i overensstemmelse med internationale standarder. På områder, hvor der eksisterer UNHCR-retningslinjer, bør disse ifølge ændringsforslaget danne udgangspunkt for et praktisk samarbejde for at mindske forskellene i praksis. Endelig foreslås det tilføjet i artikel 12, at asylstøttekontoret på foranledning af Europa-Parlamentet kan udarbejde rapporter om de specifikke aspekter af gennemførelsen af gældende fællesskabsret på asylområdet.

Endvidere kan det fremhæves, at der foreslås indført en samarbejdsprocedure for udnævnelsen af asylstøttekontorets direktør. Proceduren indebærer blandt andet, at ansøgerne til stillingen inden udnævnelsen skal præsentere sig for Rådet og det kompetente udvalg i Europa-Parlamentet og besvare deres spørgsmål.

Det forventes dog, at Europa-Parlamentet vil slække afgørende på sine krav i forbindelse med dialogforhandlingerne frem mod vedtagelse af Rådets fælles holdning, således at Europa-Parlamentet hurtigt vil kunne vedtage forordningen i anden læsning.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at medlemsstaterne ikke hver for sig i tilstrækkelig grad kan nå forslaget mål, som bedre kan nås ved en indsats på fællesskabsplan.

I den forbindelse fremhæver Kommissionen, at hvis medlemsstaterne handler alene, er der bl.a. risiko for, at forskelsbehandling af personer, der anmoder om international beskyttelse, vil fortsætte i de forskellige medlemsstater.

Endvidere anfører Kommissionen, at da spørgsmålene i forbindelse med international beskyttelse er af tværnational art, kan asylstøttekontoret gennem bl.a. udveksling af god praksis og tilrettelæggelse af relevante uddannelseskurser bidrage til at mindske forskellene i forbindelse med gennemførelse af lovgivningen på asylområdet, som i lyset af det nuværende praktiske samarbejde ikke i væsentlig grad og på effektiv vis har kunnet mindskes alene ved en indsats på national plan.

Kommissionen finder på den baggrund, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen finder, at nærhedsprincippet er overholdt.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

Asylstøttekontoret bliver finansieret over en budgetpost på fællesskabsbudgettet. Det er planlagt at oprette asylstøttekontoret i budgetåret 2010.

Ifølge Kommissionen er de anslåede samlede finansielle omkostninger i forbindelse med forslaget 40,25 millioner Euro i perioden fra 2010-2013.

Eftersom Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og forslaget ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark, vil Danmark skulle modtage refusion fra EU svarende til to procent af de samlede finansielle omkostninger forbundet med forslaget, idet dette skal finansieres over fællesskabsbudgettet.

Når omfanget af, arten og betingelser for dansk deltagelse i *eller samarbejde med* agenturet er fastlagt, vil det blive vurderet, om dette vil indebære eventuelle statsfinansielle konsekvenser, herunder om Danmark på bilateralt grundlag skal bidrage til asylstøttekontorets finansiering. Eventuelle udgifter forbundet med dansk deltagelse vil eventuelt kunne dækkes af det refunderede beløb fra EU.

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 26.-27. februar 2009 som en præsentation, den 6. april 2009, den 4.-5. juni 2009 og den 21. september 2009.

Dagsordenspunkt 9): Præsentation af nye forslag på asylområdet – ændringsforslag til asylproceduredirektivet og flygtningedefinitionsdirektivet*.

Nyt notat.

Resumé:

På rådsmødet den 23. oktober 2009 forventes Kommissionen at præsentere ændringsforslagene til asylproceduredirektivet og flygtningedefinitionsdirektivet. Ændringsforslagene er endnu ikke fremsat. Sagen vurderes ikke at have hverken lovgivningsmæssige eller statsfiansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Forslagene vil være omfattet af forbeholdet. Regeringen vil tage Kommissionens præsentation til efterretning.

1. Baggrund

Af Haag-programmet (arbejdsprogrammet for politikker på området for retlige og indre anliggender for perioden 2005-2009, vedtaget af Det Europæiske Råd i november 2004) fremgår, at formålet med anden fase af det fælles europæiske asylsystem er at få indført en fælles asylprocedure og en ensartet status for personer, der bevilges asyl eller subsidær beskyttelse. Det fremgår endvidere, at anden fase skal bygge på Flygtningekonventionen og andre relevante traktater og baseres på en grundig og fuldstændig evaluering af de retsinstrumenter, der er vedtaget i første fase. Kommissionen opfordres til at afslutte evalueringen af retsinstrumenterne fra første fase i 2007 og forelægge andenfaseinstrumenterne og -foranstaltningerne for Rådet og Europa-Parlamentet til vedtagelse inden udgangen af 2010.

Med vedtagelsen af den europæiske pagt om indvandring og asyl af Det Europæiske Råd den 15.-16. oktober 2008 blev deadline for gennemførelsen af anden fase af det europæiske asylsystem udskudt til senest 2012.

Gennemførelsen af anden fase af det europæiske asylsystem kræver ændringer af Dublinforordningen, Eurodac-forordningen, modtagelsesdirektivet, hvilket Kommissionen har fremsat ændringsforslag til.

Gennemførelsen af anden fase kræver desuden ændringer af flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet. Herudover skal en ny forordning om oprettelse af et europæisk

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

asylstøttekontor vedtages, og Kommissionen har fremsat forslag til en fælles genbosætningsordning, som medlemsstaterne kan deltage i på frivillig basis. Der er fremsat forslag til ændring de nævnte retsakter med undtagelse af flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet.

Kommissionen forventes at fremsætte ændringsforslag til asylproceduredirektivet og flygtningedefinitionsdirektivet den 20. oktober 2009.

På rådsmødet den 23. oktober 2009 forventer Kommissionen at præsentere sine forslag.

2. Formål og indhold

2.1. Asylproceduredirektivet

Asylproceduredirektivet (direktiv 2005/85/EF) indeholder minimumsstandarder for proceduren til afgørelse af, hvorvidt en asylansøger skal have efterkommet sin ansøgning. Direktivet fastlægger, at alle ansøgere skal have adgang til asylprocessen, at ansøgere skal have processuelt ophold i medlemsstaten, mens asylansøgningen behandles, og at medlemsstaterne er forpligtet til at træffe afgørelser ud fra fornødne baggrundsoplysninger. Direktivet indeholder desuden regler om adgang til interview, begrundelse ved afslag, adgang til juridisk repræsentation og særlige garantier for uledsagede mindreårige.

Ændringsforslaget til asylproceduredirektivet forventes blandt andet at indeholde ændringer vedrørende reguleringen af hasteprocedurerne, af problematikken omkring sikre tredjelande, suspensiv virkning af klager over afgørelser truffet i første instans samt adgangen til retshjælp for ansøgere om international beskyttelse.

2.2 Flygtningedefinitionsdirektivet

Flygtningedefinitionsdirektivet (direktiv 2004/83/EF) indeholder minimumsstandarder for definitionen af flygtninge og andre personer, der har behov for international beskyttelse, men også minimumsstandarder for den status og de rettigheder, som de pågældende skal have i de lande, hvori de søger og eventuelt opnår asyl. Flygtningedefinitionsdirektivet tager udgangspunkt i FN's Flygtningekonvention og betragter enhver form for forfølgelse for relevant i forhold til flygtningedefinitionen, herunder også forfølgelse udøvet af andre end statslige aktører.

Herudover skal der ifølge flygtningedefinitionsdirektivet ydes subsidiær beskyttelse til personer, som er i risiko for at lide alvorlig overlast. Direktivet indeholder desuden bestemmelser om ophør af og udelukkelse fra status som flygtning, samt bestemmelser om adgang til sociale systemer, sundhedsbehandling, uddannelse mv.

Ændringsforslaget til flygtningedefinitionsdirektivet forventes at indeholde ændringer for så vidt angår kønsrelateret forfølgelse og beskyttelse af personer, der har begået forbrydelser i henhold til international lov. Forslaget forventes desuden at indebære en ligestilling mellem personer, der anerkendes i medfør af Flygtningekonventionen, og personer, der meddeles subsidiær beskyttelse i forhold til rettigheder.

3. Gældende dansk ret og forslaget konsekvenser herfor

Danmark deltager på grund af forbeholdet på området for retlige og indre anliggender ikke i det eksisterende asylproceduredirektiv (direktiv 2005/85/EF) og det eksisterende flygtningedefinitionsdirektiv (direktiv 2004/83/EF), som begge er vedtaget med hjemmel i EF-traktatens artikel 63 og dermed EF-traktatens afsnit IV. Danmark vil heller ikke blive bundet af eventuelle ændringer af disse direktiver.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan tage Kommissionens præsentation til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der er ikke offentlige tilkendegivelser om andre landes holdning til de kommende forslag på asylområdet.

6. Høring

Sagen er den 2. oktober 2009 sendt i skriftlig høring til Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS).

7. Europa-Parlamentet

Kommissionen forventes at sende direktivforslaget til Europa-Parlamentet samtidig med oversendelsen til Rådet med henblik på Europa-Parlamentets stillingtagen til forslaget i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagen, jf. EF-traktatens artikel 251.

8. Nærhedsprincippet

Forslagene er endnu ikke fremlagt. Der vil blive taget stilling til spørgsmålet om nærhedsprincippet, når forslagene foreligger i endelige form.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark, da forslagene vil være omfattet af forbeholdet på området for retlige og indre anliggender.

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

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

Dagsordenspunkt 10): Opfølgning på konklusioner fra Det Europæiske Råds møde den 18.-19. juni 2009 om bekæmpelse af ulovlig indvandring

Revideret notat. Ændringer i forhold til rådsmøde den 21. september 2009 er markeret med kursiv.

Resumé:

På rådsmødet den 21. september 2009 af rapporterede Kommissionen til Rådet om opfølgningerne på konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 18.-19. juni 2009 om bekæmpelse af ulovlig indvandring til EU primært via Middelhavet. Det kan ikke udelukkes, at Kommissionen på rådsmødet den 23. oktober 2009 vil blive anmodet om en status på de tiltag, der er eller vil blive sat i værk, herunder om pilotprojekt på Malta om en frivillig ordning med viderefordeling i EU af personer med behov for international beskyttelse fra Malta. Problematikken vedrørende ulovlig indvandring via Middelhavet drøftes løbende i rådsregi. Sagen vurderes ikke at have hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Regeringen støtter en effektiv opfølgning på Det Europæiske Råds konklusioner.

1. Baggrund

Som følge af stort pres på de ydre grænser grundet mange ulovlige indrejser ad søvejen har Cypern, Grækenland, Malta og Italien siden starten af 2009 løbende bragt problematikken op i EU-regi og anmodet om yderligere solidaritetstiltag og byrdefordeling i bestræbelserne på at dæmme op for tilstrømningen.

Sagen er blevet drøftet i Rådet (retlige og indre anliggender) henholdsvis den 15.-16. januar 2009 på rådets uformelle møde, den 26.-27. februar 2009 og den 4.-5. juni 2009 samt af EU's udenrigsministre på rådsmødet for almindelige anliggender og eksterne forbindelser den 27. – 28. april 2009.

Senest blev sagen drøftet på mødet i Det Europæiske Råd den 18.-19. juni 2009, hvor der blev vedtaget konklusioner om spørgsmålet.

På rådsmødet den 21. september 2009 orienterede Kommissionen om de aktiviteter, der er iværksat med henblik på at bekæmpe ulovlig indvandring via Middelhavet, herunder pilotprojektet på Malta om frivillig genbosætning af flygtninge. Spørgsmålet om en styrkelse af Frontex blev desuden drøftet.

Det kan ikke udelukkes, at Kommissionen vil blive anmodet om på rådsmødet den 23. oktober 2009 at orientere om status på sagen.

2. Formål og indhold

Af konklusionerne fra mødet i Det Europæiske Råd den 18.-19. juni 2009 fremgår, at den seneste tids hændelser i Middelhavet er en understregning af, at det haster med at øge bestræbelserne på at forhindre og bekæmpe ulovlig indvandring på en effektiv måde ved EU's søgrænser mod syd og dermed forhindre fremtidig menneskelige tragedier, samt at en beslutning europæisk reaktion baseret på fasthed, solidaritet og fælles ansvar og i overensstemmelse med den europæiske pagt om indvandring og asyl og den samlede migrationsstrategi må fremmes.

Det fremgår endvidere, at alle aktiviteter i den vestlige del af Middelhavet og ved grænserne mod øst og sydøst må fortsætte, at Det Europæiske Råd opfordrer til koordinering af frivillige foranstaltninger til intern fordeling af personer, der nyder international beskyttelse, og som befinder sig i de medlemsstater, der er udsat for et specifikt og uforholdsmæssigt stort pres, samt at Kommissionens hensigt om at tage initiativ hertil, herunder i første omgang med et pilotprojekt på Malta, hilses velkommen.

Det Europæiske Råd tilskynder endvidere i konklusionerne til en hurtig oprettelse af Det Europæiske Asylstøttekontor, til forstærkede grænsekontrolloperationer, koordineret af FRONTEX (det europæiske grænsekontrolagentur), og til en betydelig styrkelse af samarbejdet med de vigtigste oprindelses- og transitlande.

Det Europæiske Råd opfordrer endelig til, at der tages hensyn til disse spørgsmål ved forbedring af det kommende Stockholmprogram.

Det forventes, at Kommissionen på mødet *giver en status* vedrørende de aktiviteter, der er iværksat med henblik på bekæmpelse af ulovlig indvandring, herunder med særligt fokus på Kommissionens hensigt om at iværksætte et pilotprojekt på Malta om genbosætning til andre EU-lande.

Den 13.- 14. juni 2009 besøgte repræsentanter fra Kommissionen Malta for at vurdere situationen i forhold til et sådant pilotprojekt.

Kommissionen har oplyst, at der pt. befinder sig ca. 1.500 personer på Malta med behov for international beskyttelse. Vedrørende finansiering forestiller Kommissionen sig, at genbosætningsprojekterne kan opnå delvis dækning fra Den Europæiske Flygtningefond. Kommissionen lægger op til, at pilotprojektet enten kan etableres som ét fælles projekt for alle de medlemsstater, der ønsker at deltage eller som bilaterale projekter mellem Malta og den pågældende medlemsstat.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da der alene er tale om en afrapportering fra Kommissionen, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

4. **Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen støtter en effektiv opfølgning på Det Europæiske Råds konklusioner.

5. **Generelle forventninger til andre landes holdning**

Det forventes, at de andre lande vil støtte en effektiv opfølgning på Det Europæiske Råds konklusioner. Der er ikke kendskab til officielle tilkendegivelser fra andre lande om at ville modtage anerkendte flygtninge fra Malta.

Dog har Frankrig oplyst, at man ønsker at deltage i pilot projektet vedrørende Malta.

6. **Høring**

Sagen har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings-samarbejdet (SPAIS) den 2. oktober 2009.

7. **Europa-Parlamentet**

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. **Nærhedsprincippet**

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

9. **Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser**

Kommissionens afrapportering har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljø-mæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

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

Spørgsmålet vedrørende bekæmpelse af ulovlig indvandring har tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik senest forud for møderne i Rådet for retlige og indre anliggender den 26.-27. februar, den 4.-5. juni 2009 og den 21. september 2009.

Dagsordenspunkt 11): Status for gennemførelsen af visuminformationssystemet (VIS)

Revideret notat. Ændringer i forhold til rådsmøde den 21. september 2009 er markeret med kursiv.

Resumé:

For at sikre fremdriften i gennemførelsen af det fælleseuropæiske visuminformationssystem (VIS) vil der under alle rådsmøderne (retlige og indre anliggender) i dette halvår blive orienteret om status for gennemførelsen af VIS. På rådsmødet forventes en revideret tidsplan for gennemførelsen af VIS forelagt Rådet af Kommissionen, der ligeledes vil minde om, at det er vigtigt, at medlemsstaterne fortsat arbejder målrettet på at gøre sig klar til idriftsættelse af VIS. Da der alene er tale om et orienteringspunkt, har sagen ikke lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, ligesom nærhedsprincippet ikke er relevant. Regeringen vil tage orienteringen til efterretning.

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 den centrale VIS-database og kommunikationslinjerne mellem medlemsstaterne og den centrale VIS-database 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. Den officielle dato herfor var fastlagt til december 2009, men forventes nu udskudt minimum *ni* måneder.

Rådet vedtog den 27.-28. november 2008 konklusioner om oprettelsen en koordineringsmekanisme kaldet "VIS' venner", der skal understøtte udviklingen og gennemførelsen af de nationale dele af VIS projektet og deres tilknytning til den centrale del af VIS.

VIS' venner har det siddende EU-formandskab som formand, og gruppen sammensættes af embedsmænd på højtstående niveau, som deltager i koordineringen af de nationale og Kommissionens forberedelser til VIS.

Udviklingsarbejdet med VIS i efteråret 2008 har ført til, at Kommissionen på det første møde i VIS' venner, der blev afholdt den 17. december 2008, oplyste, at det kan forventes, at udrulningen af VIS kan starte omkring nytår 2009/10.

Under rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. september 2009 blev det konstateret, at både Kommissionen og visse medlemslande er forsinkede i gennemførelsesprocessen, hvorefter udrulningen af VIS næppe vil ske før september 2010. Formandskabet og

Kommissionen vil sammen fremlægge forslag til en ny tidsplan, der drøftes på embedsmandsniveau. Denne plan ventes dog først præsenteret for Rådet i november 2009.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 23. oktober 2009 forventes formandskabet at give en status for gennemførelsen af VIS og orientere om arbejdet med den nye tidsplan.

2. Formål og indhold

For at sikre fremdriften i gennemførelsen af det fælleseuropæiske visuminformationssystem (VIS) vil der under alle rådsmøderne (retlige og indre anliggender) i dette halvår blive orienteret om status for gennemførelsen af VIS.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

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

Danmark har i medfør af artikel 5 i Protokol om Danmarks stilling givet meddelelse om, at Danmark vil gennemføre VIS i Danmark, hvilket lovgivningsmæssigt er sket ved lov nr. 431 af 1. juni 2008, lov om ændring af udlændingeloven (Gennemførelse af forordning om visuminformationssystemet m.v.).

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen vil tage orienteringen til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De andre lande forventes at tage orienteringen til efterretning.

6. Høring

Sagen har senest været sendt i *skriftlig procedure* i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) med frist for afgivelse af bemærkninger den 2. oktober 2009.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

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

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Der er alene tale om et orienteringspunkt, der derfor ikke umiddelbart forventes at have statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser.

Dog vurderes det som led i den danske gennemførelse af VIS, om den ovenfor nævnte forventede yderligere forsinkelse vil risikere at medføre, at gennemførelsen af VIS ikke kan ske inden for de hidtil afsatte rammer.

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

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om VIS i forbindelse med forhandlingerne om VIS-forordningen, som der blev opnået politisk enighed om ved rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12.-13. juni 2007, og som blev vedtaget den 9. juli 2008.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om sagen forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. februar 2009, den 6. april 2009 og den 4. - 5. juni 2009 og *den 21. september 2009*

Dagsordenspunkt 12): Kommissionens femte rapport om visumreciprocitet

Revideret notat. Ændringer i forhold til rådsmøde den 21. september 2009 er markeret med kursiv.

Resumé:

Det forventes, at Kommissionen på rådsmødet informerer om sin femte rapport om status på gensidighed i visumfritagelsen mellem visse tredjelande og EU-landene. Rapporten foreligger endnu ikke. Sagen har ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Regeringen er enig i, at der bør søges opnået gensidighed i fritagelsen fra krav om visum for alle EU-landene i forhold til de lande, der ifølge visumforordningen ikke er visumpligtige ved indrejse til Schengen-området.

1. Baggrund

Kommissionen fremlagde henholdsvis den 11. januar 2006, den 5. oktober 2006, den 14. september 2007 og den 23. juli 2008 sin første, anden, tredje og fjerde rapport om visumreciprocitet i forhold til visse konkrete tredjelande, der i medfør af visumforordningen er fritaget for krav om visum ved indrejse i Schengen-området.

Kommissionens rapporter fremlægges i overensstemmelse med *artikel 1, stk. 5*, i Rådets forordning nr. 539/2001 som ændret ved forordning 851/2005 af 2. juni 2005 vedrørende gennemførelse af visumreciprocitet i visumforordningen.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) *den 23. oktober 2009* forventes Kommissionen at orientere om sin femte rapport om status på opnåelse af gensidighed i fritagelsen fra krav om visum mellem visse tredjelande og EU-landene.

2. Formål og indhold

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 2. juni 2005 vedtog medlemsstaterne at ændre procedurerne i visumforordningen for Fællesskabets reaktionsmuligheder over for tredjelande, der er fritaget fra krav om visum ved indrejse til Schengen-området, men som opretholder eller indfører visumpligt over for en eller flere EU-medlemsstater. De ændrede procedurer udbygger blandt andet Kommissionens mulighed for på medlemsstaternes vegne at forhandle med de pågældende tredjelande om eventuelle ændringer i disses visumpolitik. I den forbindelse har Kommissionen henholdsvis den 11. januar 2006, den 5. oktober 2006, den 14. september 2007 og den 23. juli 2008 fremlagt rapporter om resultaterne af forhandlingerne med blandt andre USA, Canada og Australien. Drøftelserne har specielt vedrørt de EU-lande, der tiltrådte EU den 1. maj 2004.

Siden påbegyndelsen af Kommissionens forhandlinger med de pågældende tredjelande er der sket fremskridt i forhold til alle tredjelandene, herunder i forhold til USA, der i november

2008 på baggrund af den amerikanske lovgivning om nye betingelser for deltagelse i Visa Waiver Programmet valgte at fritage borgere fra Tjekkiet, Ungarn, Estland, Letland, Litauen og Slovakiet for krav om visum ved indrejse i USA.

Kommissionens femte rapport om visumreciprocitet foreligger endnu ikke.

Kommissionens femte rapport forventes blandt andet at indeholde en omtale af Canadas ensidige genindførelse af visumpligt over for tjekkiske statsborgere i juli 2009 på baggrund af et stort antal tjekkiske asylansøgere i Canada inden for det seneste år.

3. Gældende dansk ret og forslagetets konsekvenser herfor

Sagen har ingen konsekvenser for gældende dansk ret.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er enig i, at der bør søges opnået gensidighed i fritagelsen fra krav om visum for alle EU-landene i forhold til de lande, der ifølge Visumforordningen ikke er visumpligtige ved indrejse til Schengen-området.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Medlemsstaterne forventes at tage Kommissionens status i den kommende femte rapport til efterretning.

6. Høring

Sagen har senest været sendt i *skriftlig procedure* i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) *med frist for afgivelse af bemærkninger den 2. oktober 2009*.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om oplysninger om status vedrørende gensidighed i forhold til krav om visum mellem EU-landene og visse tredjelande, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser.

Sagen skønnes endvidere hverken at have miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

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

Sagen har i forbindelse med Kommissionens tidligere rapporter været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. februar og den 24. juli 2006, den 5.-6. oktober 2006, den 12.-13. juni 2007, den 18. september 2007 og den 24.-25. juli 2008. *Sagen vedrørende den femte rapport har været forelagt udvalgene forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. september 2009.*

Dagsordenspunkt 13): Kommissionens rapport om Canadas genindførelse af visumpligt over for statsborgere fra Tjekkiet

Nyt notat.

Resumé:

Det forventes, at Kommissionen på rådsmødet informerer om sin rapport om Canadas genindførelse af visumkrav over for statsborgere fra Tjekkiet. Rapporten foreligger endnu ikke. Sagen har ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Regeringen støtter en drøftelse af sagen i rådsregi på baggrund af Kommissionens rapport.

1. Baggrund

Ifølge bilag II i visumforordningen (Rådets forordning EF 539/2001 som ændret ved forordning EF 851/2005) er canadiske statsborgere fritaget for visum ved indrejse til Schengenlande.

Canada ophævede visumpligten for statsborgere fra Tjekkiet i 2007, men genindførte den i juli 2009 under henvisning til en markant vækst i antallet af asylansøgere fra Tjekkiet.

Kommissionen ventes i løbet af oktober 2009 at fremlægge en rapport om en undersøgelse af sagen, herunder med en vurdering af om der er grundlag for at midlertidigt genindføre visumpligten for canadiske statsborgere i alle medlemsstater.

På rådsmødet den 23. oktober 2009 forventes Kommissionen at præsentere sin rapport, ligesom der bliver lejlighed til en udveksling af synspunkter mellem medlemsstaterne.

2. Formål og indhold

Hvis et tredjeland, der er opført på visumforordningens liste (bilag II) over lande, hvis statsborgere er fritaget for visum, indfører visumpligt for en medlemsstats statsborgere, aflægger Kommissionen ifølge visumforordningens artikel 1, stk. 4, litra c, i samråd med den berørte medlemsstat rapport til Rådet. Rapporten kan være ledsaget af et forslag om midlertidig genindførelse af visumpligten for det pågældende tredjelands statsborgere. Kommissionen kan også fremsætte dette forslag, efter at Rådet har drøftet rapporten. Rådet træffer senest tre måneder efter med kvalificeret flertal afgørelse om forslaget.

Kommissionens rapport forventes således at indeholde en vurdering af, hvorvidt der er grundlag for at iværksætte visumforordningens solidaritetsbestemmelse, hvorefter visumpligten for canadiske statsborgere kan genindføres midlertidigt i alle medlemsstater, eller om der er andre måder, hvorpå Kommissionen kan arbejde for, at Canada ophæver visumpligten for statsborgere fra Tjekkiet.

Tjekkiet er som følge af EU's fælles visumpolitik frataget muligheden for at foretage en egenhændig genindførelse af visumpligt over for canadiske statsborgere. Tjekkiet har imidlertid i medfør af visumforordningen mulighed for egenhændigt at indføre visumpligt for indehavere af diplomat- og tjenestepas, hvilket Tjekkiet, efter det oplyste, har gjort.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Sagen har ingen konsekvenser for gældende dansk ret.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter en drøftelse af sagen i rådsregi på baggrund af Kommissionens rapport.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der foreligger ikke kendskab til officielle tilkendegivelser om andre landes holdning til sagen.

6. Høring

Sagen har været sendt i skriftlig procedure i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings samarbejdet (SPAIS) med frist for afgivelse af bemærkninger den 2. oktober 2009.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Da der på nuværende tidspunkt alene er tale om en afrapportering fra Kommissionen har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har ikke statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser. Sagen har endvidere hverken 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 og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.