



Udlændinge- og  
Integrationsministeriet

**SAMLENOTAT**  
**for rådsmøde (retlige og indre anliggender)**  
**den 4.-5. juni 2018**

24. maj 2018

**S. 6: Dagsordenspunkt 10: Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks)**

KOM(2018) 252 endelig

= Politisk drøftelse

**S. 13: Dagsordenspunkt 11: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/399 (Schengen-grænsekodeks) for så vidt angår reglerne for midlertidig genindførelse af grænsekontrol ved de indre grænser**

KOM(2017) 571 endelig

= Politisk drøftelse

## S. 21: Dagsordenspunkt 12: Reform af det fælles europæiske asylsystem og genbosætning

- a) Dublin: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (omarbejdning) (Første gennemlæsning)

KOM(2016) 270 endelig

- b) Modtagelsesforhold: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastlæggelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne (Første gennemlæsning)

KOM(2016) 465 endelig

- c) Kvalifikation: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse og om ændring af Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding (Første gennemlæsning)

KOM(2016) 466 endelig

- d) Procedure: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fælles procedure for international beskyttelse i EU og om ophævelse af direktiv 2013/32/EU (Første gennemlæsning)

KOM(2016) 467 endelig

- e) Eurodac: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik

på en effektiv anvendelse af [forordning (EU) nr. 604/2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne], identificering af en tredjelandstatsborger eller en statsløs person med ulovligt ophold og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europols adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodac-oplysninger med henblik på retshåndhævelse (omarbejdning) (Første gennemlæsning)

KOM(2016) 272 endelig

- f) EASO: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur og om ophævelse af forordning (EU) nr. 439/2010 (Første gennemlæsning)

KOM(2016) 271 endelig

- g) Genbosætning: Forslag til Europa-Parlamentet og Rådet s forordning om indførelse af en EU-genbosætningsramme (Første gennemlæsning)

KOM(2016) 468 endelig

= Politisk drøftelse/Fremskridtsrapport

**S. 34: Dagsordenspunkt 13: Migration: state of play**

KOM dokument foreligger ikke

= Udveksling af synspunkter/politisk drøftelse

## **Dagsordenspunkt 10: Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks)**

### **KOM(2018) 252 endelig**

= Politisk drøftelse

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet.<sup>1</sup>

### **1. Resumé**

*På rådsmødet (retlige- og indre anliggender) den 4.- 5. juni 2018 forventes som minimum en politisk drøftelse af spørgsmålet om en samordning af visum- og tilbagetagelsespolitikken i relation til de aktuelle forhandlinger om en ændring af visumkodeks. Forslagets overordnede formål er at styrke visumpolitikken og at gøre den til et mere effektivt værktøj til håndtering af de stigende migrations- og sikkerhedsudfordringer, som EU står overfor. Forslaget skal samtidig sikre, at de fælles EU visumregler moderniseres og strømlines for at lette proceduren for lovligt rejsende og for medlemsstaternes behandling af visumansøgninger. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Hvis Danmark vælger at tilslutte sig forordningen, vurderes det at have visse lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man generelt positiv over for at forenkle procedurerne for ansøgning om visum med henblik på at styrke Schengen-områdets position i forhold til turisme og handel, så længe sikkerheden ved de ydre grænser og Schengen-områdets funktion opretholdes. Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Da der er tale om en videreudvikling af Schengen-reglerne, har Danmark mulighed for efterfølgende at tilslutte sig forordningen.*

### **2. Baggrund**

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) trådte i kraft den 5. april 2010.

Visumkodeksen fastsætter betingelser og procedurer for udstedelse af visa til transit eller forventede ophold på medlemsstaternes område i højst 90 dage inden for en periode på 180 dage. Visumkodeksens bestemmelser finder anvendelse på alle tredjelandstatsborgere, der skal have visum, når de passerer medlemsstaternes ydre grænser, jf. Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 (visumforordningen). Visumkodeks berører dog ikke tredjelandstatsborgeres ret til fri bevægelighed, såfremt de er familiemedlemmer til en unionsborger, eller tredjelandstatsborgeres og deres familiemedlemmers ret til fri bevægelighed i henhold til aftaler indgået mellem EU og de pågældende tredjelande.

---

<sup>1</sup> Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V, artikel 77, stk. 2, litra a) og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 i protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet"). Da forordningen imidlertid vil udgøre en videreudvikling af Schengen-reglerne, vil Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningen skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre den i dansk ret, jf. protokollens artikel 4.

På baggrund af en evaluering af de gældende regler fremsatte Kommissionen den 1. april 2014 forslag om omarbejdning af visumkodeks (KOM(2014) 164 endelig) med henblik på at øge antallet af rejser til EU ved en lempet visumpolitik og ved at harmonisere gennemførelsen af de fælles regler. Forslaget blev fremsat som en del af en såkaldt "visumpakke", hvori der også indgik et forslag om indførelse af et "rundrejsevisum" (KOM(2014) 163 endelig). Da Europa-Parlamentet og Rådet imidlertid indtog forskellige holdninger, var der ingen fremskridt i forhandlingerne. I mellemtiden har EU's udfordringer i forhold til migration og sikkerhed gjort det klart, at visse aspekter af 2014-forslaget var blevet utidssvarende. Kommissionen har som følge heraf besluttet at trække "visumpakken" fra 2014 tilbage og fremsætte et nyt målrettet forslag om ændring af visumkodeks, idet der tages hensyn til resultaterne af forhandlingerne om 2014-forslaget.

På den baggrund har Kommissionen ved (KOM (2018) 252) endelig af den 14. marts 2018 fremsat forslag om ændring af forordning (EF) nr. 810/2009 om fællesskabskodeks for visa (visumkodeks). Forslaget er oversendt til Rådet den 9. april 2018 i dansk sprogversion.

Kommissionen udsendte samtidig med forslaget en meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet om tilpasning af den fælles visumpolitik til de nye udfordringer (KOM(2018) 251). I meddelelsen beskrives de nye aspekter af forslaget om ændring af visumkodeksen, og der redegøres for formålet med de kommende ændringer af visumsystemet (VIS). Meddelelsen indeholder endvidere Kommissionens foreløbige ideer til, hvordan der på længere sigt kan skabes bedre synergi mellem EU's visumpolitik og EU's eksterne relationer.

Det bulgarske formandskab forventes at udsende en formandskabsnote forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018, der vil danne grundlag for den politiske drøftelse. Emnet forventes som minimum at være forslaget til en samordning af visum- og tilbagesendelsespolitikken, herunder om der ønskes en sanktionsbaseret tilgang i den relevante artikel 25 a, eller om der ønskes en variation af positive incitamenter og sanktioner.

#### Hjemmelsgrundlaget og det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V, artikel 77, stk. 2, litra a) og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 i protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet"). Da forordningen imidlertid vil udgøre en videreudvikling af Schengen-reglerne, vil Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningen skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre den i dansk ret, jf. protokollens artikel 4.

### **3. Formål og indhold**

Forslagets overordnede formål er at styrke visumpolitikken og gøre den til et mere effektivt værktøj i håndteringen af de stigende migrations- og sikkerhedsudfordringer, som EU står overfor. Forslaget skal samtidig sikre, at de fælles EU visumregler moderniseres og strømlines for at lette proceduren for lovligt rejsende og for medlemsstaternes behandling af visumansøgninger.

Nedenfor følger en gennemgang af forslaget centrale dele.

### 3.1. Strømlining af visumprocedurer og fremme af kortidsturisme

Visumpolitikken generelle mål er at gøre det lettere at rejse for lovligt rejsende. Kommissionen har på den baggrund foreslået at bevare og bygge videre på en række elementer fra 2014-forslaget om en omarbejdning af visumkodeks, der har til formål at forenkle procedurerne for ansøgning om visum.

Der stilles bl.a. forslag om, at en ansøger skal kunne indgive ansøgning om visum længere tid i forvejen, at ansøgningskemaet skal kunne udfyldes og underskrives elektronisk, at princippet om personligt fremmøde lempes, ligesom der lægges op til generelt kortere frister for medlemsstaterne til at træffe afgørelse om en visumansøgning.

I relation til bilaterale aftaler mellem medlemsstaterne om repræsentation har Kommissionen endvidere lagt op til, at den repræsenterende medlemsstat for fremtiden skal være fuldt ansvarlig for behandlingen af visumansøgninger på den repræsenterede medlemsstats vegne. Det betyder, at en repræsenteret medlemsstat ikke længere har mulighed for at kræve at blive involveret i sager, der behandles inden for rammerne af en repræsentationsaftale. Muligheden for, at den repræsenterende medlemsstat kan videresende ansøgninger fra bestemte kategorier af tredjelandstatsborgere til den repræsenterede stats centrale myndigheder med henblik på forudgående konsultation, bortfalder dermed også.

Samtidig har Kommissionen foreslået mere fleksible regler for konsulær organisation og konsulært samarbejde, som skal gøre det muligt for medlemsstaterne at optimere deres brug af ressourcer, øge den konsulære dækning og udvikle samarbejdet generelt.

Kommissionen har tillige foreslået, at de eksisterende regler om kun undtagelsesvist at udstede visa ved de ydre grænser (såkaldt ”nødvisum”) fraviges. Forslaget har imidlertid ikke mødt opbakning i Rådet, hvorfor det heller ikke er en del af det seneste kompromisforslag til forhandling.

### 3.2. Revision af visumgebyret

Kommissionen foreslår at hæve det nuværende visumgebyr med ca. 33 procent for voksne og børn i alderen fra seks til 12 år. Det bemærkes i den forbindelse, at gebyret ikke er blevet ændret siden 2006.

Den øgede gebyrindtægt skal bidrage til at effektivisere behandlingen af det stigende antal visumansøgninger, herunder dække udgifter til bl.a. personale, lokaler, udstyr, uddannelse af personale, vedligeholdelse af IT-systemer, øget sikkerhed på konsulaterne samt øget tilsyn med eksterne serviceudbydere. Kommissionen forventer også, at en øget gebyrindkomst vil bidrage positivt til at bevare den konsulære dækning verden over.

Det foreslås samtidig, at visumgebyret fremover skal kunne ændres ved Kommissionens vedtagelse af en delegeret retsakt.

### 3.3. Indførelse af en harmoniseret tilgang til udstedelsen af visa til flere indrejser med lang gyldighed



Et visum til flere indrejser gør det muligt for indehaveren at rejse flere gange til EU i visummets gyldighedsperiode. De gældende regler for visum til flere indrejser giver medlemsstaternes konsulater en stor skønsmargin i forbindelse med udstedelsen.

Kommissionen vurderer, at den nuværende brede skønsmargin kan føre til konkurrence blandt medlemsstaterne om attraktive (turist)markeder, bilaterale aftaler eller ordninger med tredjelande og "visumshopping". Konkurrence blandt medlemsstaterne er med til at undergrave de grundlæggende principper i en fælles visumpolitik og kan medføre svigagtig adfærd, når ansøgere forsøger at skjule, hvilken medlemsstat der reelt er destinationslandet, og indgiver ansøgning på det konsulat, som formodes at udstede visa med længst gyldighed.

Kommissionen foreslår derfor obligatoriske regler for udstedelsen af visa til flere indrejser på baggrund af et fastsat "kaskadesystem", som gør det muligt for ansøgere med en positiv visumhistorik at få udstedt visa til flere indrejser med en stadig længere gyldighed (fra et år op til højst fem år), når der søges om efterfølgende visa.

Der er taget højde for, at medlemsstaternes konsulater inden for rammerne af det lokale Schengensamarbejde skal have mulighed for at tilpasse "kaskadesystemet" på baggrund af lokale forhold og migrations- og sikkerhedsrelaterede risici i landet med henblik på at kunne vedtage mere gunstige eller mere restriktive regler. I de tilfælde, hvor en lokal tilpasning vurderes nødvendig, vedtager Kommissionen en gennemførelsesretsakt efter den såkaldte undersøgelsesprocedure. Det betyder, at medlemsstaterne med et kvalificeret flertal kan afgive en udtalelse enten for eller imod vedtagelsen af et af Kommissionen forelagt udkast til gennemførelsesretsakt. Afgiver medlemsstaterne en negativ udtalelse, vedtager Kommissionen ikke udkastet til gennemførelsesretsakt.

Trods det obligatoriske "kaskadesystem" kan medlemsstaterne afvige fra kaskaden og afslå visum, hvis der er rimelig tvivl om, hvorvidt ansøgeren vil kunne opfylde indrejsebetingelserne i hele visummets gyldighedsperiode, eller omvendt udstede et visum til flere indrejser hurtigere, hvis der vurderes at være et veldokumenteret behov herfor.

#### 3.4. Samordning af visum- og tilbagesendelsespolitikken

Som noget nyt foreslår Kommissionen at lade visumpolitikken spille en større rolle i EU's samarbejde med tredjelande om tilbagesendelses- og tilbagesendespolitikken ved at etablere et link mellem de to politikker direkte i visumkodeks. Formålet er at tydeliggøre og lovfæste muligheden for at anvende visumpolitikken som løftestang til at gøre reelle fremskridt på tilbagesendelses- og tilbagesendesområdet.

Forslaget fastsætter en fleksibel ramme for iværksættelse af restriktive foranstaltninger for behandlingen af visumansøgninger enten fra alle ansøgere eller fra en udvalgt gruppe af ansøgere, der er statsborgere i et tredjeland, som ikke i tilstrækkelig grad samarbejder om tilbagesendespolitik.

Ifølge forslaget skal Kommissionen regelmæssigt vurdere tredjelandes samarbejde om tilbagesendespolitik på baggrund af objektive og målbare indikatorer, der bl.a. omfatter en sammenligning af antallet af udsendelsesafgørelser vedrørende personer fra det pågældende tredjeland, og hvor mange der rent faktisk rejser tilbage eller udsendes.

Vurderer Kommissionen på den baggrund, at det er påkrævet at gribe ind, vedtager den en gennemførelsesretsakt, der gennemfører de restriktive foranstaltninger, der i den konkrete sag er vurderet nødvendige. Beslutningen om at vedtage en gennemførelsesretsakt vil i alle tilfælde skulle tages under hensyntagen til Unionens overordnede forbindelser med det pågældende tredjeland.

I perioden efter vedtagelsen af en gennemførelsesretsakt, der gennemfører mere restriktive betingelser, vurderer Kommissionen kontinuerligt tredjelandets effektive samarbejde om tilbagetagelse for at kunne tilpasse eller ophæve anvendelsen af de restriktive foranstaltninger. Tilpasning eller ophævelse skal ligeledes ske ved gennemførelsesretsakt.

Proceduren for vedtagelse af en gennemførelsesretsakt skal ske ved brug af den såkaldte undersøgelsesprocedure som beskrevet i afsnit 3.3.

I forbindelse med forhandlingerne i Rådets visumarbejdsgruppe har to medlemsstater foreslået en alternativ version af den relevante bestemmelse i artikel 25a. Det primært nye i forslaget er at supplere de restriktive foranstaltninger i mekanismen med positive incitamenter for at samarbejde. De positive incitamenter indebærer, at statsborgere bosiddende i et tredjeland, der mærkbart forbedrer samarbejdet med EU på tilbagesendelsesområdet, kan belønnes med yderligere lempelser eller gunstigere behandling ved ansøgningen om visum, end hvad der ellers gælder efter reglerne i visumkodeks.

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

Forslaget behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, der indebærer, at forslaget skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse i sagen.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Artikel 77, stk. 2, litra a, i TEUF giver Unionen beføjelser til at træffe foranstaltninger om "den fælles politik for visa og andre tilladelser til kortvarigt ophold".

Det er Kommissionens vurdering, at det nuværende forslag ligger inden for de begrænsninger, der fastsættes i denne bestemmelse. Formålet med forslaget er at videreudvikle og forbedre reglerne i visumkodeks vedrørende betingelser og procedurer for udstedelse af visa for forventede ophold på medlemsstaternes område i højst 90 dage inden for en periode på 180 dage. Medlemsstaterne kan ikke hver for sig i tilstrækkelig grad nå dette mål, da det kun er Unionen, der kan ændre en eksisterende EU-retsakt (visumkodeksen).

Det er på det foreliggende grundlag regeringens vurdering, at nærhedsprincippet er overholdt for de ændringsforslag, der udgør en videreudvikling og/eller forbedring af reglerne for de allerede eksisterende betingelser og procedurer som fastsat i visumkodeksen såsom revision af visumgebyret, indførelse af en harmoniseret tilgang til udstedelsen af visa til flere indrejser med lang gyldighed, strømlining af visumprocedurer og fremme af kortidsturisme.

For så vidt angår forslaget om samordning af visum- og tilbagesendelsespolitikken, er regeringen enig i Kommissionens vurdering af, at det er nødvendigt med en harmoniseret tilgang medlemsstaterne imellem, hvis en mere restriktiv praksis for udstedelse af visum til

statsborgere fra tredjelande, der ikke samarbejder om tilbagesendelse eller tilbagetagelse, effektivt skal virke som en løftestang for at fremme tilbagesendelses- og tilbagetagelsessamarbejdet. Endvidere skal beslutningen om iværksættelse af restriktive foranstaltninger vedtages ved kvalificeret flertal, jf. afsnit 3.3. Det er således regeringens vurdering, at forslaget som udgangspunkt er i overensstemmelse med nærhedsprincippet for så vidt dette punkt.

## **6. Gældende dansk ret**

Det følger af udlændingelovens § 2 a, stk. 4, at bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) med senere ændringer gælder i Danmark.

Efter udlændingelovens § 4, stk. 1, udstedes visum i medfør af visumkodeksens bestemmelser herom til at gælde indrejse og ophold i alle Schengen-lande. Visum kan gives til en eller flere indrejser inden for et nærmere fastsat tidsrum. Varigheden af et sammenhængende ophold eller den samlede varighed af flere på hinanden følgende ophold i Danmark og de andre Schengen-lande må dog ikke overstige 90 dage inden for en periode på 180 dage.

Efter udlændingelovens § 4 a, stk. 1, kan der uanset § 4, i særlige tilfælde udstedes visum, der begrænses til kun at gælde indrejse og ophold i Danmark.

Efter udlændingelovens § 4 e meddeler en dansk diplomatisk eller konsulær repræsentation afgørelse efter udlændingelovens § 47, stk. 2, ved brug af en standardformular til underretning om og begrundelse for afslag på eller annullering eller inddragelse af visum. Afgørelsen udfærdiges i overensstemmelse med reglerne i visumkodeksen.

Efter udlændingelovens § 39, stk. 3, kan udlændinge- og integrationsministeren fastsætte regler om, i hvilket omfang en udlændings pas eller rejselegitimationen skal være påtegnet visum til indrejse i eller udrejse af landet. Udlændinge- og integrationsministeren kan endvidere fastsætte nærmere regler om visum, herunder om adgangen hertil, om visummets varighed, om de betingelser, der kan fastsættes for visummet, om sagsfordelingen på visumområdet mellem Udlændingestyrelsen og de danske diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet og om de grundlæggende hensyn ved behandlingen og afgørelsen af visumsagen.

Efter udlændingelovens § 44, stk. 1, kan udlændinge- og integrationsministeren fastsætte regler om betaling for ansøgninger om visum og forlængelse af visum.

Ifølge udlændingelovens § 47, stk. 2, 1. pkt., kan der efter aftale mellem udlændinge- og integrationsministeren og udenrigsministeren gives danske diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet bemyndigelse til at træffe afgørelse i sager om visum. Udenrigsministeren kan endvidere efter aftale med udlændinge- og integrationsministeren indgå repræsentationsaftaler med udenlandske diplomatiske og konsulære repræsentationer i udlandet i overensstemmelse med visumkodeksen, jf. § 47, stk. 2, 3.pkt.

Efter udlændingelovens § 47 a, stk. 1, kan udlændinge- og integrationsministeren fastsætte nærmere regler om, at Udlændingestyrelsen og politiet i særlige tilfælde kan udstede visum ved indreisen her i landet.

Efter udlændingelovens § 58 d, 1. pkt. kan udlændinge- og integrationsministeren fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af reglerne i bl.a. visumkodeksen.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Såfremt Danmark beslutter sig for at gennemføre forordningen, er den foreløbige vurdering, at dette ikke vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Derimod forventes der administrativt at skulle foretages en række justeringer af visumbekendtgørelsen.

### Økonomiske konsekvenser

Det er på det foreliggende grundlag ikke muligt at estimere de økonomiske konsekvenser af forslaget. Det er således endnu uafklaret, hvad forslaget nærmere indebærer, herunder bl.a. kravene til de it-tekniske løsninger. Forslaget forventes på nuværende tidspunkt at medføre to modsatrettede bevægelser.

Der forventes at være nationale udgifter forbundet med bl.a. it-tilpasninger i Det Fælles Europæiske Visuminformationssystem (VIS), nye krav til forkortede sagsbehandlingstider på visumområdet, øget tilsyn i forbindelse med outsourcing-aftaler på repræsentationerne og rapporteringspligt til Kommissionen samt mulighed for, at den repræsenterede medlemsstat fremadrettet skal dække dele af omkostningerne for en repræsenterende medlemsstat i forbindelse med repræsentationsaftaler mv.

Der forventes endvidere øgede gebyrindtægter som følge af en forhøjelse af gebyret for visumansøgninger.

## **8. Høring**

Sagen har været i skriftlig høring i Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 30. april – 10. maj 2017.

Der er ikke indkommet bemærkninger fra Specialudvalget.

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

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til punktet. Det er vurderingen, at der generelt er opbakning til forslaget.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Fra dansk side er man generelt positiv over for at forenkle procedurerne for ansøgning om visum med henblik på at styrke Schengen-områdets position i forhold til turisme og handel, så længe sikkerheden ved de ydre grænser og Schengen-områdets funktion opretholdes.

Fra dansk side er man også positiv over for at etablere et link til tilbagesendelses- og tilbagetagelsespolitikken i visumkodeks. Modellen skal være nem at anvende og samtidig sende et klart budskab til de relevante tredjelande, som den retter sig imod.

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

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat den 30. april 2018.

## **Dagsordenspunkt 11: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/399 (Schengen-grænsekodeks) for så vidt angår reglerne for midlertidig genindførelse af grænsekontrol ved de indre grænser**

### **KOM(2017) 571 endelig**

= Politisk drøftelse

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet, idet der dog er tale om en udbygning af Schengen-reglerne.<sup>2</sup>

### **1. Resumé**

*Kommissionen fremsatte den 27. september 2017 forslag om ændring af forordning (EU) 2016/399 (Schengen-grænsekodeks) for så vidt angår reglerne for midlertidig genindførelse af grænsekontrol ved de indre grænser. Forslaget lægger op til, at den indre grænsekontrol kan genindføres og forlænges i en samlet periode på op til 12 måneder mod de nugældende seks måneder, hvis der i området uden kontrol ved de indre grænser (Schengen) foreligger en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed i en medlemsstat. Ifølge forslaget kan Rådet – under behørig hensyntagen til en af Kommissionen afgivet udtalelse – henstille, at en medlemsstat forlænger grænsekontrollen med op til to år, såfremt den samme alvorlige trussel fortsat består, og andre mindre indgribende foranstaltninger enten ikke har været eller vurderes ikke at være tilstrækkelige til at imødekomme den alvorlige trussel. Forslaget lægger derudover op til en ændring af en række processuelle krav for den medlemsstat, der vil genindføre og forlænge grænsekontrollen, herunder bl.a. løbende fremlæggelse af risikovurderinger. Forslaget er omfattet af retsforbeholdet, idet der dog er tale om en udbygning af Schengen-reglerne. Nærhedsprincippet vurderes overholdt. Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Regeringen vil arbejde for et fleksibelt system i forhold til genindførelse og forlængelse af grænsekontrollen ved de indre grænser, når der foreligger en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed.*

### **2. Baggrund**

Kommissionen har ved KOM(2017) 571 endelig af 27. september 2017 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/399 (Schengen-grænsekodeks) for så vidt angår reglerne for midlertidig genindførelse af grænsekontrol ved de indre grænser.

I de igangværende forhandlinger har formandskabet løbende udarbejdet kompromisforslag; seneste kompromisforslag er fra den 16. maj 2018.

---

<sup>2</sup> Forslaget til forordning er fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Da forordningen imidlertid udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, træffer Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningen afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret, jf. protokollens artikel 4.

Forslaget til ændring af forordningen har hjemmel i artikel 77, stk. 2, litra e i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), hvorefter personer uanset nationalitet ikke kontrolleres ved passage af de indre grænser.

Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Kommissionen har som begrundelse for forslaget blandt andet henvist til, at EU i de seneste år har set en betydelig stigning i antallet af Schengen-lande, der midlertidigt har genindført grænsekontrol ved de indre grænser. Siden september 2015 er grænsekontrollen således blevet genindført og forlænget 62 gange. Til sammenligning var der i perioden 2006-2015 36 tilfælde af genindførelse af grænsekontrol. Stigningen skyldes primært, at en række Schengen-lande har oplevet en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed som følge af grænseoverskridende terrortrusler og irregulære migranternes sekundære bevægelser.

Kommissionens forslag skal bl.a. ses som en reaktion på, at reglerne og proceduren for forlængelse af den midlertidige kontrol ved de indre grænser i løbet af de seneste to år har vist sig ikke at være tilstrækkeligt tilpasset til at kunne håndtere de øgede trusler mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed. De nuværende regler fremmer heller ikke brugen af alternative foranstaltninger til at afbøde de alvorlige trusler. Derudover er der behov for at sikre, at de medlemsstater, der har til hensigt at genindføre eller forlænge grænsekontrollen, samarbejder med deres nabomedlemsstater.

### **3. Formål og indhold**

#### **3.1. Generelt**

Formålet med Kommissionens forslag til ændring af forordningen er:

- At sikre, at de tidsbegrænsninger, der gælder for den midlertidige grænsekontrol ved de indre grænser, giver medlemsstaterne mulighed for at imødegå en alvorlig trussel mod den indre sikkerhed eller den offentlige orden, når det er nødvendigt.
- At indføre bedre proceduremæssige garantier for at sikre at afgørelsen om genindførelse af midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser eller dennes forlængelse bygger på en korrekt risikovurdering og er truffet i samarbejde med andre berørte medlemsstater.

På den baggrund foreslog Kommissionen den 27. september 2017 i det oprindelige ændringsforslag til Schengen-grænsekodeks følgende:

- 1) At medlemsstater kan genindføre midlertidig grænsekontrol i op til 12 måneder mod de nugældende op til seks måneder, jf. artikel 25 i Schengen-grænsekodeks.
- 2) At medlemsstater i ekstraordinære tilfælde kan forlænge den midlertidige grænsekontrol med yderligere op til to år – dvs. i alt tre år – hvis det sker på samme grundlag, jf. artikel 27a (ny) i Schengen-grænsekodeks.
- 3) At medlemsstater, som ønsker at genindføre eller forlænge grænsekontrollen, skal opfylde en række nye proceduremæssige krav, jf. artikel 27 i Schengen-grænsekodeks.

Efter ændringsforslagets fremsættelse den 27. september 2017 har det været genstand for forhandlinger i Rådet. På baggrund af forhandlingerne har formandskabet seneste den 25. april 2018 udarbejdet et kompromisforslag, der vil betyde følgende:

- 1) At medlemsstater kan genindføre midlertidig grænsekontrol, hvis det er strengt nødvendigt for at imødekomme en alvorlig trussel, og hvis den totale periode for den

planlagte grænsekontrol ikke overstiger to år, jf. artikel 25 i Schengen-grænsekodeks (afsnit 3.2).

- 2) At medlemsstater, såfremt der fremlægges en risikovurdering, indledningsvis kan genindføre midlertidig grænsekontrol i op til 12 måneder mod de nugældende op til seks måneder, jf. artikel 27 i Schengen-grænsekodeks (afsnit 3.3).
- 3) At medlemsstater, under hensyn til en særlig procedure, kan forlænge den midlertidige genindførelse af grænsekontrol med yderligere 12 måneder, dvs. i alt to år, jf. artikel 27a (ny) (afsnit 3.4).

### 3.2. Generel ramme for genindførelse af midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser (ændringer i artikel 25 i Schengen-grænsekodeks)

Efter den gældende artikel 25 i Schengen-grænsekodeks kan en medlemsstat genindføre grænsekontrol ved alle sine grænser eller bestemte dele heraf, hvis der i området uden kontrol ved de indre grænser foreligger en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed i medlemsstaten. Omfanget og varigheden af grænsekontrollen må ikke overstige det, som er strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel, og den må kun genindføres, hvis der er tale om en sidste udvej. Midlertidig grænsekontrol kan efter den gældende artikel 25 ikke genindføres for en periode længere end seks måneder.

Med Kommissionens forslag sammenholdt med formandskabets seneste kompromisforslag, kan medlemsstaterne ligeledes genindføre og forlænge den midlertidige grænsekontrol inden for en samlet ramme på maksimalt to år.

Af kompromisforslagets artikel 25 fremgår, at grænsekontrollen kan genindføres i det omfang, det er strengt nødvendigt at imødekomme en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed i medlemsstaten. Omfanget og varigheden af grænsekontrollen afgøres af det tidsrum, den alvorlige trussel består. Hvis den alvorlige trussel består, kan midlertidig grænsekontrol genindføres i op til et år efter proceduren i artikel 27 og yderligere forlænges med et år efter proceduren i artikel 27a. Midlertidig grænsekontrol kan med årsag i den samme alvorlige trussel ikke genindføres i mere end sammenlagt to år, og genindførelsen skal påviseligt være ”sidste udvej” for medlemsstaten.

### 3.3. Proceduren for midlertidig genindførelse af grænsekontrol (ændringer i artikel 27 i Schengen-grænsekodeks – ”normalproceduren”)

Efter den gældende ”normalprocedure” i artikel 25 i Schengen-grænsekodeks kan grænsekontrollen genindføres i et begrænset tidsrum på højst 30 dage eller i det tidsrum, hvor den alvorlige trussel forventes at bestå, hvis dette tidsrum overstiger 30 dage. Hvis den alvorlige trussel varer ved, kan medlemsstaten forlænge grænsekontrollen i perioder på op til 30 dage, idet det samlede tidsrum dog ikke må overstige seks måneder.

Med Kommissionens forslag sammenholdt med formandskabets seneste kompromisforslag, flyttes normalproceduren til artikel 27, og det fremgår heraf, at en medlemsstat kan genindføre midlertidig grænsekontrol for det tidsrum en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed forventes at bestå, dog højst for et tidsrum på seks måneder. Såfremt den alvorlige trussel består udover seks måneder, kan kontrollen forlænges med yderligere op til seks måneder.

Således udvides det potentielle tidsrum for midlertidig genindførelse af grænsekontrol under den normale procedure fra seks til 12 måneder.

Artikel 27 anfører også de processuelle krav for den midlertidige genindførelse af grænsekontrol efter ”normalproceduren”.

Efter de gældende regler i artikel 27 i Schengen-grænsekodeks skal en medlemsstat der planlægger midlertidigt at genindføre grænsekontrol underrette Kommissionen og de andre medlemsstater. I underretningen skal medlemsstaten fremlægge en række oplysninger, herunder begrundelsen, omfanget, berørte grænseovergange, dato og varighed samt de foranstaltninger andre medlemslande skal træffe.

Med Kommissionens forslag sammenholdt med formandskabets seneste kompromisforslag fastholdes kravene til underretningen, men derudover indføres en forpligtelse for medlemsstaterne til at fremlægge en risikovurdering. I den første seks måneders periode skal risikovurderingen fremlægges efter de første to måneder, hvis Kommissionen eller en direkte berørt medlemsstat fremlægger en begrundet udtalelse. Risikovurderingen skal omfatte en vurdering af truslens forventede varighed, de berørte grænseafsnit, dokumentation for, at forlængelsen af grænsekontrollen er sidste udvej samt en redegørelse for, hvordan kontrollen bidrager til at imødegå den konstaterede trussel.

Risikovurderingen skal tillige indeholde en udførlig redegørelse for den koordinering, der har fundet sted imellem den berørte medlemsstat og den medlemsstat eller de medlemsstater, med hvilke medlemsstaten deler en indre grænse, hvor der udføres grænsekontrol. Koordineringen med nabomedlemsstaterne skal finde sted forud for genindførelse eller forlængelse af grænsekontrol.

Hvis grænsekontrollen allerede har været genindført i mere end seks måneder, skal der i risikovurderingen ligeledes redegøres for, hvordan den tidligere genindførelse af grænsekontrol har bidraget til at imødegå den konstaterede trussel.

Kommissionen skal afgive en udtalelse, hvis den har betænkeligheder vedrørende nødvendigheden eller proportionaliteten af den genindførte grænsekontrol, eller hvis grænsekontrollen ved de indre grænser har fundet sted i mere end seks måneder.

#### 3.4. Særlig procedure, hvis en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed varer mere end et år (Artikel 27a)

Med Kommissionens forslag sammenholdt med formandskabets kompromisforslag tilføjes en ny artikel 27a, hvorefter Rådet – på baggrund af en anmodning herom fra en medlemsstat – kan tillade, at en medlemsstat forlænger den midlertidige grænsekontrol på samme grundlag som tidligere med yderligere seks måneder. Proceduren i artikel 27a kan gentages én gang, det maksimale tidsrum for midlertidig genindførelse af grænsekontrol efter denne artikel er således et år.

Betingelserne for at anvende artikel 27a er dels, at den samme alvorlige trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed, som har dannet grundlag for grænsekontrol efter



artikel 27, består udover perioden i artikel 27 (dvs. udover 12 måneder), dels at andre mindre indgribende foranstaltninger ikke har været eller vurderes ikke i tilstrækkeligt omfang at kunne imødekomme den alvorlige trussel.

Med Kommissionens forslag sammenholdt med formandskabets kompromisforslag fastsættes også proceduren for den midlertidige forlængelse af grænsekontrollen efter artikel 27a (ud over 12 måneder). Det følger heraf, at en medlemsstat, der planlægger at forlænge den midlertidigt genindførte grænsekontrol udover 12 måneder, senest otte uger før udløbsdatoen skal underrette Kommissionen og de af grænsekontrollen direkte berørte medlemsstater om forlængelsen.

Kommissionen og de direkte berørte medlemsstater skal herefter skønne, hvorvidt forlængelsen er nødvendig og proportional. Såfremt Kommissionen eller direkte berørte medlemsstater skønner at nødvendigheds- og proportionalitetskravet er opfyldt, kan grænsekontrollen forlænges i overensstemmelse med underretningen. Såfremt Kommissionen eller direkte berørte medlemsstater tager forbehold for nødvendigheden og proportionaliteten i forlængelsen, kan medlemsstaten, der ønsker den midlertidigt genindførte grænsekontrol forlænget, gøre det muligt, at eksperter fra andre medlemsstater og Kommissionen gennemfører en "fact finding" mission med henblik på at opklare uoverensstemmelsen vedrørende nødvendigheden og proportionaliteten af den ønskede forlængelse. Missionen udmøntes i en rapport, der udtaler sig herom.

Såfremt rapporten konkluderer, at betingelserne om nødvendighed og proportionalitet er opfyldt, kan forlængelsen af den midlertidige genindførelse af grænsekontrollen iværksættes. Konkluderer rapporten imidlertid modsat, at forlængelsen ikke er nødvendig og proportional, er det herefter op til Rådet at henstille en tilpasning af de indførte foranstaltninger og en justering af kontrolniveauet. Drøftelserne i Rådet, som kan munde ud i en henstilling, skal finde sted senest to måneder efter udløbet af det første år, hvor grænsekontrol har været indført.

Denne procedure kan gentages én gang, såfremt en alvorlig trussel består udover 18 måneder, og såfremt en medlemsstat ønsker at forlænge den midlertidigt genindførte grænsekontrol op til det maksimale tidsrum på to år.

### 3.5. Særlig procedure i situationer, der kræver øjeblikkelig handling (artikel 28 i Schengen-grænsekodeks)

Hvis en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed i en medlemsstat kræver øjeblikkelig handling, kan den pågældende medlemsstat undtagelsesvis øjeblikkeligt genindføre grænsekontrol ved de indre grænser i et begrænset tidsrum på højst ti dage. Genindfører medlemsstaten grænsekontrol i medfør af artiklen, underretter den de øvrige medlemsstater og Kommissionen herom, og giver dem de oplysninger, der fremgår af artikel 27, stk. 1. Hvis den alvorlige trussel varer ved, kan medlemsstaten træffe afgørelse om at forlænge grænsekontrollen i et tidsrum på højst 20 dage, som kan forlænges. I tilfælde af, at der træffes en sådan afgørelse om forlængelse, finder artikel 27, stk. 4 og 5 anvendelse.

I Kommissionens oprindelige forslag af 27. september 2017 var den særlige procedure i situationer, der kræver øjeblikkelig handling, blevet underlagt betingelsen om, at en medlemsstats underretning om midlertidig genindførelse af grænsekontrol skulle indeholde en risikovurdering. Ved formandskabets kompromisforslag af 25. februar 2018 er denne betingelse

dog udgået, idet en risikovurdering kun skal udarbejdes, såfremt en midlertidig genindførelse af grænsekontrollen varer ved udover to måneder. Således vil proceduren i artikel 28 ikke kræve en risikovurdering, idet midlertidig genindførelse af grænsekontrol efter denne bestemmelse maksimalt kan iværksættes for et tidsrum på to måneder.

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

Forslaget behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, der indebærer, at forslaget skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet  
Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse i sagen.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Ifølge Kommissionen ændrer forslaget de gældende bestemmelser i begrænset omfang som følge af de seneste års erfaringer, hvor en række medlemsstater flere gange har genindført grænsekontrol ved de indre grænser.

Forslaget skærper endvidere medlemsstaternes forpligtelser over for de nabomedlemsstater, der er berørt af den planlagte genindførelse eller forlængelse af grænsekontrol.

Ved fastlæggelsen af omfanget, varigheden og proceduren for ekstraordinær forlængelse af midlertidig kontrol ved specifikke afsnit af de indre grænser, således at området uden kontrol ved de indre grænser bevares, skal der tages hensyn til medlemsstaternes ansvar med hensyn til den offentlige orden og den indre sikkerhed samt behovet for at begrænse kontrollen ved de indre grænser til, hvad der er strengt nødvendigt. Kommissionen vurderer på den baggrund, at dette mål ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne alene og kan derfor bedre nås på EU-plan.

Nærhedsprincippet vurderes således overholdt.

#### **6. Gældende dansk ret**

Danmark deltager i Schengen-samarbejdet på mellemstatsligt grundlag, jf. protokollen om Danmarks stilling.

Forordning (EF) nr. 562/2006 (Schengen-grænsekodeks) med senere ændringer er gennemført ved lov nr. 301 af 19. april 2006 om ændring af udlændingeloven og lov om ægteskabs indgåelse og opløsning (Fremrykket ansøgningstidspunkt i sager om humanitær opholdstilladelse, indberetningspligt ved mistanke om genopdragelsesrejser, begrænsning af adgangen til familiesammenføring for personer, der er dømt for børnebortførelse, ændrede regler om undervisning og aktivering af voksne asylansøgere m.v.) og ved lov nr. 1542 af 21. december 2010 om ændring af udlændingeloven (Forordning om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen og forordning, hvad angår bevægelighed for indehavere af visum til længerevarende ophold, afskaffelse af garantiordningen i visumsager m.v.).

Danmark meddelte den 8. september 2016 Kommissionen og Rådet, at Danmark tilslutter sig den kodificerede Schengen-grænsekodeks (forordning (EU) 2016/399).

I udlændingelovens kapitel 7 henvises til de relevante bestemmelser om ind- og udrejsekontrol i Schengen-grænsekodeks.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

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

Da der er tale om en udbygning af Schengenreglerne, vil Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling inden seks måneder efter vedtagelsen af forslaget skulle træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forslaget i dansk ret. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vurderes det ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

### Økonomiske konsekvenser

Det er vurderingen, at forslaget ikke har direkte økonomiske konsekvenser. I tilfælde hvor grænsekontrol genindføres eller forlænges, vil der være udgifter forbundet hermed for de myndigheder, der udfører kontrollen, ligesom der vil være negative erhvervsøkonomiske konsekvenser, bl.a. i form mindre fri bevægelighed for varer og tjenesteydelser i EU. Efter regelændringerne vil det dog fortsat bero på en konkret vurdering, hvorvidt grænsekontrollen skal indføres eller forlænges, hvormed forslaget til ændring af forordningen ikke i sig selv medfører merudgifter.

## **8. Høring**

Sagen er senest forelagt for Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 22. november 2017.

Sagen har tidligere været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 5. oktober 2017.

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

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

Under forhandlingerne i Rådet har medlemsstaterne delt sig i to grupper. Gruppen, som Danmark er en del af, ønsker generelt fleksible og smidige regler for genindførelse og forlængelse af grænsekontrollen, der afspejler den nuværende situation i Europa med en øget terrortrussel og et stort migrationspres. Denne gruppe tæller foruden Danmark også Tyskland, Frankrig, Østrig, Nederlandene, Sverige og Norge. Den anden gruppe ønsker en betydelig stramning af reglerne for midlertidig genindførelse af indre grænsekontrol, som indebærer en begrænsning i muligheden for forlængelse og omfattende krav om rapportering for de lande, som har indført midlertidig grænsekontrol. Særligt aktiv i denne gruppe er lande som Grækenland, Italien, Slovenien og Ungarn.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen vil arbejde for et fleksibelt system i forhold til genindførelse og forlængelse af midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser, når der foreligger en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den indre sikkerhed. Erfaringerne har vist, at de gældende tidsmæssige begrænsninger er utilstrækkelige i tilfælde, hvor der foreligger en vedvarende trussel. Derfor vil regeringen arbejde for, at medlemsstaterne får mulighed for at genindføre grænsekontrollen

for en længere periode, end det er muligt efter de gældende regler, og at der skabes smidige regler for forlængelse, når betingelserne for grænsekontrol er opfyldt.

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

Sagen har ikke tidligere være forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Der blev oversendt grund-og nærhedsnotat om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) 2016/399 (Schengen-grænsekodeks) for så vidt angår reglerne for midlertidig genindførelse af grænsekontrol ved de indre grænser den 28. november 2017.

## **Dagsordenpunkt 12: Reform af det fælles europæiske asylsystem og genbosætning**

- a) **Dublin: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (omarbejdning) (Første gennemlæsning)**

**KOM(2016) 270 endelig**

- b) **Modtagelsesforhold: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fastlæggelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne (Første gennemlæsning)**

**KOM(2016) 465 endelig**

- c) **Kvalifikation: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse og om ændring af Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding (Første gennemlæsning)**

**KOM(2016) 466 endelig**

- d) **Procedure: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fælles procedure for international beskyttelse i EU og om ophævelse af direktiv 2013/32/EU (Første gennemlæsning)**

**KOM(2016) 467 endelig**

- e) **Eurodac: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af [forordning (EU) Nr. 604/2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne], identificering af en tredjelandstatsborger eller en statsløs person med ulovligt ophold og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europols adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodac-oplysninger med henblik på retshåndhævelse (omarbejdning) (Første gennemlæsning)**

**KOM(2016) 272 endelig**

- f) **EASO: Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur og om ophævelse af forordning (EU) nr. 439/2010 (Første gennemlæsning)**

## KOM(2016) 271 endelig

- g) **Genbosætning: Forslag til Europa-Parlamentet og Rådet s forordning om indførelse af en EU-genbosætningsramme (Første gennemlæsning)**

## KOM(2016) 468 endelig

= Politisk drøftelse/Fremskridtsrapport

*Revideret notat. Ændringer er markeret i kursiv.*

Sagen er omfattet af retsforbeholdet<sup>3</sup>.

### 1. Resumé

*Kommissionen har henholdsvis den 4. maj og 13. juli 2016 fremsat to lovpakker om reform af det fælles europæiske asylsystem. Den første lovpakke indeholder forslag til omarbejdning af Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen samt et forslag til forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur. Den anden lovpakke omfatter forslag til en asylprocedureforordning og en kvalifikationsforordning, omarbejdning af modtagelsesdirektivet samt et forslag til forordning om en EU-genbosætningsramme. Med forslaget til omarbejdning af Dublin-forordningen præciseres reglerne for fastlæggelse af den ansvarlige medlemsstat til behandling af en asylansøgning indgivet i EU, og der indføres en obligatorisk omfordelingsmekanisme. Kommissionens forslag til omarbejdning af Dublin-forordningen var senest på dagsordenen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7. december 2017 med en præsentation af status. På baggrund af drøftelserne på Det Europæiske Råds møde den 14.-15. december 2017 er det fortsat ambitionen, at der skal arbejdes frem mod konsensus på alle forslagene i reformen af det fælles asylsystem senest på Det Europæiske Råds møde i juni 2018. Der ventes alene en statusrapport og en kort overordnet drøftelse af reformen af det fælles europæiske asylsystem på rådsmødet. Forslaget til omarbejdning af Eurodac-forordningen vil bl.a. indebære, at anvendelsesområdet for Eurodac-systemet udvides med henblik på identifikation og tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere og statsløse personer, som ikke søger asyl, men som er indrejst ulovligt og opholder sig ulovligt i EU. Samtidig udvides kategorierne af data, som opbevares. Forslaget til en ny forordning om asylagenturet indebærer en styrkelse af det nuværende agentur i forhold til overvågning af medlemsstaternes overholdelse af asylreglerne og mulighed for at yde teknisk og operationel bistand. Forslagene i anden lovpakke skal i det væsentlige sikre en øget harmonisering af standarder for asylproceduren, modtagelsesforhold og tildeling af beskyttelse med henblik på at forebygge sekundære bevægelser inden for EU. Formålet med forslaget om indførelse af en EU-genbosætningsramme er at etablere en EU-ramme med fælles procedurer for genbosætning af tredjelandstatsborgere eller statsløse personer med behov for international beskyttelse. Samtlige forslag er omfattet af det danske retsforbehold, men Danmark har en parallelaftale i*

---

<sup>3</sup> Forslagene er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V. Ifølge protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

*forhold til den gældende Dublin-forordning og Eurodac-forordning. Hvis Danmark tilslutter sig Dublin- og Eurodac-forslagene, vil det derfor have lovgivningsmæssige konsekvenser, ligesom Danmark vil skulle bidrage til finansieringen. Gennemførelsen af Eurodac-forordningen forventes at være forbundet med væsentlige statsfinansielle konsekvenser, idet tilpasning af nationale it-systemer vurderes nødvendig. Fsva. Dublin-forordningen arbejdes der fra dansk side for etablering af en ordning, som fastholder Danmarks deltagelse i Dublin-systemet, uden at Danmark bliver omfattet af en obligatorisk omfordelingsordning. Fsva. Eurodac-forslaget er regeringen umiddelbart positivt indstillet, men lægger vægt på, at forslagens fordele står mål med medlemsstaternes udgifter til tilpasning af it-systemer mv. Forslagene vurderes at overholde nærhedsprincippet.*

## **2. Baggrund**

Kommissionen fremsatte den 4. maj 2016 sin første asylpakke med henblik på en reform af det fælles europæiske asylsystem. Pakken omfatter forslag til omarbejdning af Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen samt et forslag til forordning om et europæisk asylagentur.

Kommissionens anden lovpakke, der blev fremsat den 13. juli 2016, indeholder forslag til en asylprocedureforordning, en kvalifikationsforordning samt en omarbejdning af modtagelsesdirektivet. Pakken omfatter endvidere et forslag til en forordning om en fælles ramme for genbosætning.

Forslagene skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget til omarbejdning af Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 2, litra e, om kriterier og procedurer til bestemmelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om asyl eller subsidiær beskyttelse.

Forslaget til omarbejdning af Eurodac-forordningen har endvidere hjemmel i artikel 79, stk. 2, litra c, om ulovlig indvandring og ulovligt ophold, artikel 87, stk. 2, om indsamling, lagring, behandling, analyse og udveksling af relevante retshåndhævelsesformål samt artikel 88, stk. 2, om Europols arbejdsområder og opgaver.

Danmark deltager i den gældende Dublin-forordning og Eurodac-forordning via en mellemstatslig aftale (parallelaftale), som giver Danmark mulighed for at tilslutte sig ændringer til forordningerne på mellemstatsligt grundlag, hvis Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen giver meddelelse til Europa-Kommissionen om, at Danmark vil gennemføre indholdet i national ret. Det bemærkes, at de bestemmelser af den gældende Eurodac-forordning, som vedrører proceduren for sammenligning og videregivelse af oplysninger med henblik på retshåndhævelse, kræver en supplerende protokol til parallelaftalen for Danmark, idet retshåndhævelselementet udgør et nyt formål i forhold til den oprindelige Eurodac-forordning.

Forslaget til forordning om et europæisk asylagentur er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 1 og 2, om den fælles asylpolitik.

Forslaget til asylprocedureforordningen er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 2, litra d.

Forslaget til kvalifikationsforordningen er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 2, litra a og b.

Forslaget til omarbejdning af modtagelsesdirektivet er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 2, litra f.

Forslaget til forordning om en EU-genbosætningsramme er fremsat med hjemmel i TEUF, tredje del, afsnit V, artikel 78, stk. 2, litra d.

Som følge af retsforbeholdet kan Danmark ikke deltage i asylprocedureforordningen, kvalifikationsforordningen, modtagelsesdirektivet og forordningen om en EU-genbosætningsramme.

Forslaget til forordning om et europæisk asylagentur er også omfattet af retsforbeholdet. Danmark har hidtil bidraget til det praktiske samarbejde mellem medlemsstaterne på asylområdet i regi af EASO. Som i den nuværende forordning fremgår det således af forslaget, at asylagenturet fremmer det operationelle samarbejde med Danmark, og at en dansk repræsentant inviteres til at deltage på alle bestyrelsesmøder, dog uden stemmeret.

### **3. Formål og indhold**

De væsentligste dele af forslagene gennemgås enkeltvis nedenfor.

#### Forslag til omarbejdning af Dublin-forordningen:

Dublin-forordningen fastsætter kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning. De gældende kriterier for at afgøre, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for at behandle en asylansøgning, er i alt væsentlighed bevaret i forslaget. Formålet med omarbejdningen er at effektivisere og forenkle disse regler. Endvidere foreslås det at supplere det nuværende Dublin-system med en obligatorisk omfordelingsmekanisme, som ifølge forslaget skal sikre en hensigtsmæssig ansvarsdeling mellem medlemsstaterne. Endelig skal forslaget modvirke misbrug af systemet og modvirke sekundære bevægelser. Disse formål er delvist understøttet gennem ændringer i de øvrige forordninger og direktiver, som gennemgås nedenfor.

Det foreslås, at der indføres en forpligtelse for asylansøgere til at indgive deres ansøgning i den medlemsstat, hvor den pågældende først indrejser i EU eller i den medlemsstat, hvor den pågældende måtte have lovligt ophold.

Inden den medlemsstat, hvori asylansøgningen er indgivet, anvender kriterierne for vurderingen af, hvilken medlemsstat der skal behandle en asylansøgning, skal den først kontrollere, om ansøgningen skal afvises med henvisning til, at ansøgeren kommer fra et første asylland eller et sikkert tredjeland. Er det tilfældet, er den pågældende medlemsstat ansvarlig for at behandle ansøgningen med henblik på at træffe afgørelse herom.



Den pågældende medlemsstat skal endvidere kontrollere, om ansøgeren kommer fra et sikkert oprindelsesland, og om ansøgeren udgør en sikkerhedsrisiko. Er det tilfældet, er den pågældende medlemsstat også ansvarlig for at behandle ansøgningen, som i disse tilfælde skal behandles efter en fremskyndet procedure.

Det foreslås endvidere, at den medlemsstat, der har behandlet en asylansøgning, herunder foretaget den indledende kontrol med henblik på afvisning eller behandling i en fremskyndet procedure, skal anses for at være ansvarlig for at behandle alle fremtidige krav og ansøgninger fra den pågældende ansøger, uanset at den pågældende ansøger måtte have forladt medlemsstaten. Dette understøtter formålet med Dublin-systemet, hvorefter kun én medlemsstat er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, ligesom det understøtter, at kriterierne for, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, kun kan anvendes én gang.

Det foreslås, at der indføres en obligatorisk omfordelingsmekanisme, som aktiveres automatisk, når en medlemsstat står over for et uforholdsmæssigt stort antal af asylansøgere, som den er ansvarlig for at behandle efter reglerne i Dublin-forordningen. Fordelingsmekanismen vil ifølge forslaget indebære, at hvis en medlemsstats andel af det samlede antal ansøgninger om international beskyttelse i EU overstiger en på forhånd fastlagt fordelingsnøgle med 150 pct., vil nye asylansøgere blive omfordelt til andre medlemsstater. Kommissionens forslag til en omarbejdet Dublin-forordning skal med henblik på at forebygge sekundære bevægelser også sikre, at en ansøger lader sig registrere og samarbejder med medlemsstaternes myndigheder. Manglende efterlevelse heraf vil få konsekvenser i forhold til modtagelsesforhold og proceduremæssige konsekvenser i form af hastebehandling af asylansøgningen.

Det bemærkes, at definitionen af familiemedlemmer foreslås udvidet ved at medtage ansøgerens søskende og ved at medtage familierelationer, der blev skabt, efter at ansøgeren forlod sit oprindelsesland, men inden den pågældende ankom til medlemsstatens område.

*Kommissionens forslag var senest på dagsordenen på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7. december 2017. Der var alene tale om en statusrapport, og som på de forudgående rådsmøder henholdsvis den 18. maj, 9. juni og 12.-13. oktober 2017 vurderes rådsmødet ikke at have ført til fremskridt i forhandlingerne.*

*Det bulgarske formandskab har i januar 2018 indledt en møderække med tekniske drøftelser på højt niveau (SCIFA) om forslaget til omarbejdning af Dublin-forordningen, med henblik på at skabe fremdrift i forhandlingerne, ligesom der har været løbende drøftelser på Coreper-niveau siden ultimo marts 2018.*

#### Forslag til omarbejdning af Eurodac-forordningen:

Forslaget til ændring af Eurodac-forordningen har til formål at understøtte den praktiske gennemførelse af forslaget om en omarbejdning af Dublin-forordningen. Det er endvidere formålet at styrke identifikationen af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold og tredjelandstatsborgere, som er indrejst ulovligt i EU ved de ydre grænser, idet disse oplysninger kan hjælpe medlemsstaterne, når der skal udstedes nye rejsedokumenter til en tredjelandstatsborger med henblik på tilbagesendelse. Systemet vil således fremadrettet kunne tjene et bredere indvandringsformål. I dag foretages ingen sammenligninger mellem

fingeraftryksoplysninger, der er optaget af migranter ved de ydre grænser, og fingeraftryksoplysninger, der er optaget af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold. Sammenligninger mellem fingeraftryksoplysninger fra irregulære migranter og asylansøgere holdes kun op mod asyloplysninger, idet Eurodac-systemet er en asyldatabase. Med forslaget bliver det muligt for medlemsstaterne at lagre og søge i data om tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer, som ikke søger asyl, men som er indrejst ulovligt eller opholder sig ulovligt i EU. Formålet er at bidrage til kontrollen af ulovlig migration og sekundære bevægelser inden for EU og sikre identifikationen af tredjelandsstatsborgere uden lovligt ophold med henblik på tilbagesendelse, idet disse oplysninger kan hjælpe medlemsstaterne, når der skal udstedes nye rejsedokumenter til de pågældende.

Forslaget vil også give medlemsstaterne mulighed for at opbevare flere personoplysninger i Eurodac i overensstemmelse med databeskyttelsesreglerne, såsom navn, fødselsdato, nationalitet, identitetspapirer eller rejsedokumenter samt ansigtsbillede. Ved at øge mængden af data i systemet vil medlemsstaternes myndigheder lettere kunne identificere en tredjelandsstatsborger uden lovligt ophold eller en asylansøger uden at skulle anmode om oplysninger fra en anden medlemsstat, som tilfældet er i dag.

Medlemsstaterne skal indføre sanktioner i overensstemmelse med national ret over for de personer, som nægter at lade et ansigtsbillede optage, eller som ikke efterlever proceduren for optagelse af fingeraftryk. Det præciseres, at optagelsen af fingeraftryk og ansigtsbillede af mindreårige fra seksårsalderen skal ske på en børnevenlig måde af personale, der er uddannet specifikt hertil.

Aldersgrænsen for at optage fingeraftryk foreslås nedsat fra 14 år til 6 år. Formålet er bl.a. at styrke beskyttelsen af mindreårige, der er blevet adskilt fra deres familie, da forslaget giver en medlemsstat mulighed for at spore familie, der måtte opholde sig i en anden medlemsstat, hvis en sammenligning af fingeraftryk viser, at barnet tidligere har opholdt sig i den pågældende anden medlemsstat.

I det foreliggende kompromisforslag til Eurodac-forordningen foreslås det endvidere, at Eurodac-systemet også skal anvendes til brug for gennemførelsen af genbosættninger efter forslaget om en fælles EU-genbosættingsramme *samt af genbosættninger i henhold til nationale genbosættingsprogrammer*. Videre foreslås det at inkludere farvekopier af pas og ID-dokumenter i Eurodac-systemet samt at give retshåndhævende myndigheder adgang til at foretage alfanumeriske søgninger med henblik på at støtte retshåndhævelses- og udsendelsesformål.

Der blev indledt trilogforhandlinger med Europa-Parlamentet den 6. september 2017, og *forhandlingerne pågår. På Coreper den 14. februar 2018 fik formandskabet et udvidet mandat til trilogforhandlingerne med Europa-Parlamentet, således at mandatet også omfatter de bestemmelser i forslaget, der relaterer sig til forslaget om en EU-genbosættingsramme.*

#### Forslag til forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur:

Formålet med forslaget er at styrke det nuværende EASO's rolle og udvikle det til et fuldt udbygget agentur og ekspertisecenter, som fremmer gennemførelsen af det fælles europæiske asylsystem og forbedrer dets funktionsmåde.

En af agenturets væsentligste opgaver skal være at overvåge og vurdere medlemsstaternes gennemførelse af de fælles europæiske asylregler, herunder særligt asylproceduren, Dublin-systemet, anerkendelsesprocenter og arten og kvaliteten af den tildelte internationale beskyttelse.

Endvidere foreslås, at agenturet skal styrkes for at yde operationel og teknisk bistand til medlemsstaterne. Bistanden omfatter bl.a. muligheden for at stille ekspertise til rådighed i form af asylstøttehold med henblik på identifikation og registrering af tredjelandsstatsborgere, asylsagsbehandling, rådgivning og koordination af medlemsstatens etablering eller tilvejebringelse af modtagefaciliteter mv. Asylstøtteholdene består af eksperter fra agenturets egne rækker, eksperter fra medlemsstaterne eller eksperter, som disse har udstationeret til agenturet. Bistanden omfatter også muligheden for, at agenturet efter anmodning eller på eget initiativ indsætter eksperter fra en asylindsatspulje bestående af eksperter fra medlemsstaterne i tilfælde, hvor en medlemsstats asyl- og modtagelsessystemer er udsat for et uforholdsmæssigt stort pres. For at sikre, at eksperter står klar til øjeblikkelig indsættelse, foreslås det, at asylindsatspuljen skal bestå af en reserve på mindst 500 eksperter fra medlemsstaterne. *Der blev i december 2017 opnået enighed i rådsarbejdsgruppen om de enkelte medlemsstaters bidrag af eksperter til asylindsatspuljen.*

I tilfælde af uforholdsmæssigt pres på medlemsstaternes asylsystem kan agenturet – uden anmodning fra medlemsstaterne - tilrettelægge og koordinere operationelle og tekniske foranstaltninger. Hvis en medlemsstat i denne situation ikke anmoder agenturet om operationel og teknisk bistand, ikke tager imod agenturets tilbud om en sådan bistand, ikke træffer hensigtsmæssige foranstaltninger for at afhjælpe et sådant pres eller ikke efterkommer Kommissionens henstilling om at træffe visse foranstaltninger, og derved gør asyl- eller modtagelsessystemerne så ineffektive, at de truer det fælles europæiske asylsystems funktion, kan Rådet efter forslag fra Kommissionen vedtage en afgørelse i form af en gennemførelsesretsakt og udpege en eller flere foranstaltninger, som agenturet skal gennemføre for at støtte den pågældende medlemsstat.

Trilogforhandlingerne med Europa-Parlamentet blev indledt den 7. februar 2017, og forhandlingerne pågår.

#### Forslag til omarbejdning af modtagelsesdirektivet:

Formålet med forslaget er at sikre en øget harmonisering af modtagelsesforholdene i EU bl.a. for derved at reducere incitamentet til asylansøgere sekundære bevægelser. Det skal bl.a. ske ved, at medlemsstaterne får bedre muligheder for at boligplacere asylansøgere og pålægge dem meldepligt. Det foreslås også, at kun den medlemsstat, der er ansvarlig for behandling af en ansøgning, stiller modtagelsesforhold til rådighed, og at der indføres klarere regler for, i hvilke tilfælde retten til materielle modtagelsesforhold kan begrænses. Endvidere foreslås det, at asylansøgere – med undtagelse af dem, hvis ansøgning sandsynligvis vil blive afvist – hurtigt får adgang til arbejdsmarkedet for derved at reducere ansøgernes afhængighed og forbedre mulighederne for senere at blive integreret.

*På Coreper den 29. november 2017 fik formandskabet mandat til at indlede trilogforhandlinger med Europa-Parlamentet, og forhandlingerne pågår.*

I formandskabets seneste kompromisforslag til modtagelsesdirektivet af 30. april 2018 fastholdes det, at medlemsstaternes frist for at give asylansøgere adgang til arbejdsmarkedet udvides fra 6 til 9 måneder, *hvorimod Europa-Parlamentet ønsker en frist for adgang til arbejdsmarkedet på 2 måneder*. Herudover er der bl.a. foreslået en ny bestemmelse, der understreger medlemsstaternes ret til at anvise opholdssted for asylansøgere af hensyn til geografisk fordeling og tilgængelighed.

#### Forslag til kvalifikationsforordning:

Det foreslås, at kvalifikationsdirektivet erstattes af en forordning. Formålet med forslaget er at harmonisere behandlingen af asylansøgninger på tværs af medlemsstaterne. Med forslaget præciseres en række kriterier for anerkendelse af ansøgere. Endvidere præciseres reglerne om rettigheder i relation til bl.a. bopæl, ophold og integration samt forpligtelser for personer med international beskyttelse. Desuden forpligtes medlemsstater til at iagttage analyser og vejledninger fra EASO vedrørende oprindelseslande med henblik på at øge konvergens af asylafgørelser i hele EU. Samtidig foreslås det, at medlemsstaterne forpligtes til i højere grad at foretage løbende statusvurderinger af personer med international beskyttelse, således at der udelukkende ydes beskyttelse, så længe beskyttelsesbehovet består. Herudover indeholder forslaget bestemmelser med henblik på at fremme integration af personer med international beskyttelse, herunder gennem muligheden for at gøre adgangen til visse typer social bistand, der er fastsat i national ret, for både flygtninge og personer med subsidiær beskyttelsesstatus betinget af deres effektive deltagelse i integrationsforanstaltninger. Endelig tager forslaget sigte på at mindske sekundære bevægelser af personer, der har opnået international beskyttelse.

I formandskabets *seneste* kompromisforslag til kvalifikationsforordningen fra 30. april 2018 foreslås det *fortsat*, at personer, som opnår flygtningestatus, skal meddeles opholdstilladelse i 3-10 år med mulighed for forlængelse. Det foreslås desuden, at personer, som opnår subsidiær beskyttelsesstatus, meddeles opholdstilladelse i 1-5 år med mulighed for forlængelse.

Trilogforhandlingerne med Europa-Parlamentet blev indledt den 25. september 2017 og *forhandlingerne pågår*.

#### Forslag til asylprocedureforordning:

Det foreslås, at asylproceduredirektivet erstattes af en forordning. Formålet med forslaget er at indføre en ensartet procedure for international beskyttelse, som er effektiv, retfærdig og afbalanceret. Forslaget indebærer bl.a. en forenkling af reglerne, hvilket skal bidrage til at fjerne incitamenterne for asylansøgere til asylshopping og sekundære bevægelser mellem medlemsstaterne. Det gøres tydeligt, at en asylansøger har pligt til at forblive i den medlemsstat, der behandler ansøgningen, og til at samarbejde med myndighederne. Fristerne harmoniseres og forkortes i forhold til de nugældende regler, og det vil blive gjort obligatorisk for myndighederne at benytte en fremskyndet procedure for visse typer af ansøgninger f.eks. ansøgninger, der er åbenbart grundløse, og ansøgninger, som har karakter af åbenlyst misbrug, såsom ansøgninger med vildledende eller inkonsekvente oplysninger, eller ansøgninger, som har til formål at forsinke eller hindre udsendelse. Endvidere præciseres ansøgernes rettigheder og pligter. Ansøgere har ret til en personlig samtale med henblik på afklaring af, hvorvidt ansøgningen opfylder betingelserne for at blive behandlet, ligesom ansøgere tilbydes gratis juridisk bistand og repræsentation i løbet af alle faser af proceduren, medmindre ansøger selv

råder over tilstrækkelige midler, eller ansøgningen anses for at være udsigtsløs. Herudover fastsættes særlige rettigheder for uledsagede mindreårige børn og andre ansøgere med særlige behov. For uledsagede mindreårige gælder bl.a., at de hurtigt skal tildeles en værge.

*Forslaget er nu overgået til behandling i attaché-gruppen, hvor første møde fandt sted den 11. april 2018.*

#### Forslag til genbosætning:

Forslaget har til formål at fastlægge en EU-genbosætningsramme med fælles procedurer for, hvordan EU vil overholde sine tilsagn om genbosætning af tredjelandsstatsborgere eller statsløse personer med behov for international beskyttelse. Genbosætningsforslaget er en integreret del af en større EU-målsætning om at sikre, at beskyttelse kan tilbydes til de personer, som har brug for det, samtidig med at anvendelsen af de ulovlige og farlige ruter, som benyttes af personer på flugt, begrænses mest muligt. Genbosætning skal således tilbydes som et legalt alternativ til menneskesmugling, således at smuglernetværk ikke kan tjene på at smugle migranter med behov for international beskyttelse til EU. Derudover er det hensigten at udvise solidaritet med de lande i nærområderne, som huser et stort antal personer med behov for international beskyttelse, ved at medvirke til at lette presset på disse lande. I henhold til forslaget bemyndiges Rådet til at udarbejde en årlig EU-genbosætningsplan, der fastsætter det maksimale, samlede antal personer, der skal genbosættes i EU, og det antal personer, som hver medlemsstat skal genbosætte ud af det samlede antal, samt de overordnede geografiske prioriteter. Inden for Rådets overordnede årlige ramme bemyndiges Kommissionen til efterfølgende at udarbejde en eller flere målrettede EU-genbosætningsordninger. På Coreper den 15. november 2017 fik formandskabet mandat til at indlede trilogforhandlinger med Europa-Parlamentet, og på Coreper den 14. februar 2018 fik formandskabet et udvidet mandat til trilogforhandlingerne med Europa-Parlamentet, således at mandatet også omfatter de bestemmelser i forslaget, der relaterer sig til forslaget om omarbejdning af Eurodac-forordningen og bestemmelser vedrørende ændringer til forordningen om oprettelse af asyl-, migrations- og integrationsfonden.

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

Europa-Parlamentet har godkendt LIBE-udvalgets betækningsudkast på alle forslagene bortset fra på asylprocedureforordningen. *LIBE-udvalget vedtog den 25. april 2018 sin betænkning for asylprocedureforordningen, som afventer Europa-Parlamentets godkendelse.* Senest godkendte Europa-Parlamentet den 16. november 2017 betækningsudkastet på Dublinforordningen, hvorved der blev givet mandat til at indlede forhandlingerne med Rådet. I betænkningen foreslås der bl.a. en udvidelse af den af Kommissionen foreslåede obligatoriske omfordelingsmekanisme, sådan at omfordeling skal finde sted generelt for at sikre en fair fordeling af asylansøgere blandt medlemsstaterne, og ikke alene i en situation, hvor en medlemsstat står over for et uforholdsmæssigt stort antal asylansøgere.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Regeringen vurderer, at nærhedsprincippet er overholdt. De nævnte retsakter omhandler en udvidelse af det fælles europæiske asylsystem, som kun kan gennemføres på EU-niveau.

#### **6. Gældende dansk ret**

Den gældende Dublin-forordning og Eurodac-forordning er gennemført i dansk ret ved lov nr. 323 af 18. maj 2005 om ændring af udlændingeloven (Tilknytning til Eurodac-forordningen og Dublinforordningen på mellemstatsligt grundlag m.v.). Danmark indgik den 8. marts 2006 en parallelaftale med Det Europæiske Fællesskab om Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen og indtrådte i samarbejdet med de øvrige EU-medlemsstater samt Norge og Island den 1. april 2006.

Senere ændringer af Dublin-forordningen er gennemført ved lov nr. 1619 af 26. december 2013 om ændring af udlændingeloven (Gennemførelse af den reviderede Dublinforordning af 26. juni 2013).

Eurodac-forordningen er gennemført i udlændingelovens kapitel 8 a om videregivelse af oplysninger i medfør af reglerne i Dublinforordningen, Schengenkonventionen, VIS-forordningen og Eurodac-forordningen m.v.

Senere ændringer af Eurodac-forordningen er gennemført ved lov nr. 1575 af 15. december 2015 om ændring af udlændingeloven (Gennemførelse af den reviderede Eurodac-forordning).

Genbosætning er reguleret i udlændingelovens § 8, hvorefter der gives ophold til flygtninge, der kommer hertil som led i en aftale med UNHCR eller lignende international aftale, og som er omfattet af flygtningekonventionen af 28. juli 1951 (§ 8, stk. 1), eller som ved en tilbagevenden til hjemlandet risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf (§ 8, stk. 2), eller som må antages at ville opfylde grundprincipperne for at opnå opholdstilladelse efter en af udlændingelovens bestemmelser, såfremt de var indrejst i Danmark som asylansøgere (§ 8, stk. 3).

De øvrige forslag giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget til Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige konsekvenser, og ændringerne er ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Da der er tale om en omarbejdning af Dublin-forordningen og Eurodac-forordningen, som Danmark har tiltrådt på mellemstatsligt grundlag i medfør af parallelaftaler, vil Danmark imidlertid skulle meddele Kommissionen, hvorvidt Danmark ønsker at gennemføre indholdet af ændringen i dansk ret. En gennemførelse af ændringerne i Eurodac-forordningen vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. En gennemførelse af ændringerne i Dublin-forordningen kan have lovgivningsmæssige konsekvenser. Dette vil blive analyseret yderligere, når man er kommet nærmere en vedtagelse af retsaktten.

De øvrige forslag har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser.

### Økonomiske konsekvenser

For så vidt angår Dublin-forordningen, oplyser Kommissionen, at forslaget indebærer en udgift på EU's budget på ca. 1,83 mia. euro, svarende til ca. 13,6 mia. kr., i perioden 2017-2020. Det

dækker overførselsomkostningerne, når den korrigerende fordelingsmekanisme er blevet iværksat til gavn for en medlemsstat, oprettelsen og driften af et IT-system for registrering og automatisk fordeling af asylansøgere, men også støtte til opbygning af den nødvendige modtagelseskapacitet, både hvad angår infrastruktur og driftsudgifter, navnlig i de medlemsstater, der hidtil kun har måttet klare et begrænset antal asylansøgere.

Som anført under punkt 2 er forslaget omfattet af Danmarks retsforbehold. Derfor bidrager Danmark ikke til finansieringen af forslaget.

Hvis Danmark vælger at tilslutte sig forslaget, vil Danmark skulle bidrage til finansieringen. Danmark betaler ca. 2 pct. af EU's udgifter, svarende til en statslig udgift på ca. 273 mio. kr. i perioden 2017-2020. Dette vil blive analyseret yderligere, når man er nærmere en vedtagelse af retsakten.

Kommissionen angiver, at forslaget til omarbejdning af Eurodac-forslaget indebærer en udgift på EU's budget på ca. 30,5 mio. euro i perioden 2017-2020. Dette omfatter udgifter til det centrale systems tekniske opgradering og øgede lagerplads og kapacitet. De omfatter også it-relaterede tjenester, software og hardware og vil dække opgradering og tilpasning, således at der kan søges på alle kategorier af oplysninger til både asyl- og indvandringsformål. De afspejler også udgifter til det ekstra personale, som EU's it-agentur, eu-LISA, får brug for samt andre administrative omkostninger.

Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, bidrager Danmark i udgangspunktet ikke til finansieringen heraf. Hvis Danmark vælger at tilslutte sig forslaget, vil Danmark skulle bidrage til finansieringen. Danmark betaler ca. 2 pct. af EU's udgifter, svarende til en statslig udgift på 4,5 mio. kr.

I lyset af, at kategorierne af data, der opbevares i Eurodac-systemet, udvides med det fremsatte forslag, herunder ved at inddrage farvekopier af pas og ID-dokumenter i Eurodac til udsendelsesformål, forventes det at blive nødvendigt med tilpasninger af nationale it-systemer. Der vil blive iværksat et arbejde med henblik på en endelig vurdering af de økonomiske konsekvenser, herunder et foreløbigt skøn over danske udgifter til udvikling af de nationale systemer, evt. indkøb af udstyr og driftsomkostninger, til brug for Eurodac-systemet. Niveaue for de danske udgifter forventes at være af væsentligt omfang.

De øvrige forslag giver ikke anledning til økonomiske konsekvenser.

## **8. Høring**

Sagen har senest været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 23. november 2017.

Sagen har tidligere været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 16. marts, 23. maj, 31. maj og 26. september 2017.

Dansk Flygtningehjælp gjorde i forbindelse med høringen den 16. marts 2017 opmærksom på sit positionspapir af den 10. marts 2017. I positionspapiret er der identificeret fem kerneområder, der ifølge Dansk Flygtningehjælp, bør lægges vægt på i en reform af Dublin-

systemet. Ifølge Dansk Flygtningehjælps bør medlemslandene i EU udvise solidaritet og tage ansvar for asylansøgerne for at sikre asylansøgeres rettigheder og for at etablere et velfungerende og effektivt Dublin-system. I forlængelse heraf mener Dansk Flygtningehjælp derfor, at det maltesiske formandskabs forslag af den 15. februar 2017 om omfordelingsmekanismen som en separat retsakt, vil forhindre et solidarisk og effektivt Dublin-system.

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

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

I relation til Kommissionens forslag til en omarbejdet Dublin-forordning er der trods langstrakte forhandlinger endnu ikke opnået enighed blandt medlemsstaterne om et revideret Dublin-system. Rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7. december 2017 vurderes heller ikke at have ført til fremskridt i forhandlingerne.

Hovedudfordringen er fortsat Kommissionens forslag om en obligatorisk omfordelingsordning. Overordnet kan medlemsstaterne inddeles i to grupper, der er henholdsvis for og imod obligatorisk omfordeling, og forslaget møder fortsat betydelig modstand fra en række (navnlig østeuropæiske) lande. De største uenigheder drejer sig herudover om, hvorvidt omfordeling skal aktiveres pr. automatik eller ved rådsbeslutning samt om omfordeling skal omfatte alle asylansøgere uanset anerkendelsesprocent. Endelig er der fortsat drøftelser af, i hvilket omfang alternative former for solidaritet skal kunne træde i stedet for omfordeling.

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

Fra dansk side arbejdes for etablering af en ordning, som fastholder Danmarks deltagelse i Dublin-systemet uden at blive omfattet af en tvungen omfordelingsordning. Danmark står samtidig fast på, at asyl- og indvandringspolitikken fastlægges i Danmark.

Fsva. Eurodac-forslaget, er regeringen umiddelbart positivt indstillet. Regeringen lægger vægt på, at forslagens fordele står mål med medlemsstaternes udgifter til tilpasning af it-systemer.

Regeringen er generelt positivt indstillet over for forslaget om Den Europæiske Unions Asylagentur og Danmarks fortsatte deltagelse i det operative samarbejde.

Danmark deltager ikke i et eventuelt EU-genbosætningsprogram på grund af retsforbeholdet. Danmark deltager endvidere ikke i modtagelsesdirektivet, ligesom en ny kvalifikationsforordning og en ny asylprocedureforordning heller ikke vil være bindende for Danmark på grund retsforbeholdet. Under drøftelserne vil Danmark notere sig Kommissionens forslag.

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

Forslagene i de to lovpakker blev senest forelagt for Folketingets Europaudvalg på mødet den 1. december 2017 til orientering.

Der blev sendt grund- og nærhedsnotat vedrørende forslag til forordning om Den Europæiske Unions Asylagentur den 2. september 2016. Grund- og nærhedsnotater vedrørende forslag til omarbejdning af Eurodac-forordningen og Dublin-forordningen blev sendt henholdsvis den 26.



og 27. september 2016. Grund- og nærhedsnotat om forslaget om indførelse af EU's genbosætningsramme blev fremsendt den 7. oktober 2016. Grund- og nærhedsnotat om omarbejdning af modtagelsesdirektivet blev fremsendt den 1. november 2016. Grund- og nærhedsnotater vedrørende forslag til kvalifikationsforordning og asylprocedureforordning blev sendt henholdsvis den 19. december 2016 og den 16. januar 2017.

## **Dagsordenspunkt 13. Migration: state of play**

### **KOM dokument foreligger ikke**

= Udveksling af synspunkter/politisk drøftelse

*Revideret notat. Ændringer er markeret i kursiv.*

#### **1. Resumé**

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018 er migration på dagsordenen. Der vil blive gjort status på migrationssituationen på ruterne, hvor drøftelsen dog forventeligt særligt vil adressere den seneste udvikling i Tyrkiet og på Balkanruten. Der forventes også fokus på de eksterne aspekter af migration, herunder tredjelandes tilbagetagelse af egne statsborgere. Kommissionens statusrapport fra 16. maj 2018 vedrørende migration ventes at spille ind i drøftelserne under rådsmødet. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Sagen giver ikke anledning til at redegøre for lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Fra dansk side støttes gennemførelsen af tiltag, der kan begrænse tilstrømningen af irregulære migranter, herunder gennem effektiv implementering af indgåede aftaler på EU-niveau samt aftaler indgået mellem EU og tredjelande.*

#### **2. Baggrund**

*På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2018 er migration på dagsordenen. Det er forventningen, at drøftelsen særligt vil vedrøre den seneste udvikling i Tyrkiet og det stigende ankomststal til de græske enklaver i starten af 2018, samt udviklingen på Balkan. Der forventes også fokus på de eksterne aspekter af migration, herunder tredjelandes tilbagetagelse af egne statsborgere. Kommissionens statusrapport af 16. maj 2018 ventes at spille ind i drøftelserne.*

#### **3. Formål og indhold**

##### 3.1 Indledende betragtninger fsva. udviklingen på de tre middelhavsruiter

*Ifølge Frontex er tendensen pr. 1. april 2018 med samlet set faldende ankomststal via de tre middelhavsruiter til EU fortsat fra 2017 ind i 2018. Således oplevede EU i 2017 et samlet fald på omtrent 60 % ift. 2016, mens ankomster pr. 1. april i år udgør et fald fra 2017 til 2018 på ca. 50 %. Ifølge Frontex er EU's ydre grænser dog fortsat under højt pres og udslagene på de enkelte ruter viser behov for fortsat at holde et tæt fokus på udviklingen. Kommissionens statusrapport af 16. maj 2018 gengiver denne konklusion og fremhæver særligt de store stigninger på den vestlige og østlige rute i 2018. Ifølge Kommissionen er der behov for at opruste den europæiske grænse- og kystvagt, intensivere udsendelsesarbejdet, booste genbosætning samt at yde bedre beskyttelse til migranter langs ruterne.*

##### 3.2 Udviklingen på den centrale Middelhavsroute

*Ifølge de italienske myndigheder er der per 11. maj ankommet ca. 9.948 migranter til Italien på den centrale Middelhavsroute i 2018, hvilket er et fald på ca. 84 % sammenlignet med den samme periode i 2017. Tendensen med faldende ankomststal i 2017 på den centrale Middelhavsroute fortsætter dermed ind i 2018. På den centrale Middelhavsroute registrerede de italienske myndigheder således i 2017 ca. 119.000 ankomster, hvilket var ca. 34 % lavere end i 2016.*

*Desuden udgør antallet af ankomster fra Libyen nu ca. 6660, hvilket svarer til ca. 70 % af de samlede ankomster på ruten i 2018. Til sammenligning udgjorde ankomster fra Libyen i 2017 ca. 90 % af de samlede ankomster på ruten. Ifølge IOM har den libyske kystvagt per 4. maj 2018 afskåret 5109 migranter fra at forlade libysk territorialfarvand, hvilket er en stigning på ca. 46 % sammenlignet med den samme periode i 2017. Pr. 6. maj er der ifølge IOM i 2018 omkommet ca. 383 personer på ruten. IOM oplyser endvidere, at der i 2017 omkom ca. 2.800 personer på den centrale Middelhavsroute, hvilket er et fald i forhold til 2016, hvor ca. 4.500 personer omkom på ruten.*

Ifølge Frontex er det ikke muligt at identificere en enkelt årsag til det markante fald i antallet af ankomster for anden halvdel af 2017 og ind i 2018. Frontex vurderer, at faldet dels skyldes interne omstændigheder i Libyen, samt at flere fælleseuropæiske tiltag er begyndt at virke, herunder i særdeleshed kapacitetsopbygningen af den libyske kystvagt samt adfærdskodekset for NGO'er i Middelhavet. Der var i 2017 overvejende tale om irregulære migranter fra lande i Vestafrika og fra Bangladesh. I 2018 har tunesere og eritreere været de primære nationaliteter på ruten, hvor de til sammen har udgjort ca. 40 %.

### 3.3 Udviklingen på den vestlige Middelhavsroute

*Ifølge det spanske indenrigsministerium er ca. 7.272 migranter per 6. maj 2018 ankommet til Spanien via den vestlige middelhavsroute samt til de spanske enklaver Ceuta og Melilla, hvilket er en stigning på ca. 29 % sammenlignet med den samme periode i 2017. Det samlede antal tal ankomster på den vestlige Middelhavsroute, herunder også via de spanske enklaver Ceuta og Melilla, var for 2017 på ca. 21.400 migranter, hvilket var ca. 148 % flere end i 2016, hvor der ankom ca. 8.600. Stigningen skyldes især øget trafik af personer, der er kommet ad søvejen på den såkaldte atlantiske rute, der udspringer fra Marokkos vestkyst. Ankomsttallet er dog stadig lavt sammenlignet med den centrale Middelhavsroute. Frontex vurderer, at stigningen blandt andet skyldes ustabilitet i oprindelses- og transitlande. Sammensætningen af de irregulære migranter, der i 2017 benyttede ruten, var præget af en stigning af marokkanere og algeriere. I sidste kvartal af 2017 skete der en stigning af vestafrikanske migranter på ruten, hvilket ifølge Frontex kan skyldes den øgede kontrol på den centrale Middelhavsroute. I de første måneder af 2018 udgør marokkanere og algeriere fortsat de primære nationaliteter på ruten.*

### 3.4 Implementeringen af EU-Tyrkiet erklæringen og den østlige Middelhavsroute

*Efter et stort fald i antallet af ankomster i 2017 har den østlige middelhavsroute oplevet en stigning i antallet af ankomster i de første måneder af 2018. Således er ca. 16.041 migranter ankommet til Grækenland mellem 1. januar og 6. maj 2018, hvilket er en stigning på ca. 164 % sammenlignet med den samme periode i 2017. Stigningen er et resultat af, at ankomsttallet til Grækenland særligt i april 2018 har været højere end normalt. I uge 16 oplevede Grækenland således det højeste ugentlige ankomsttal siden implementeringen af EU-Tyrkiet erklæringen i 2016, idet ca. 1.874 migranter krydsede grænsen mellem Tyrkiet og Grækenland, heraf 70 % over landegrænsen ved Evros-floden. I uge 17 og 18 var tallene på henholdsvis ca. 1.854 og ca. 1.755 migranter, og udviklingen ser således ud til at fortsætte. Det er dog fortsat EU-formandskabets vurdering, at EU-Tyrkiet erklæringen holder. For hele 2017 ankom der ifølge Frontex ca. 41.720 migranter til Grækenland, hvilket er ca. 77 % færre end i 2016. De største nationaliteter på den østlige Middelhavsroute i 2017 var ifølge Frontex personer fra Syrien, Irak og Afghanistan. For 2018 er syrere stadig den primære nationalitet på ruten, hvor de udgør 44 % af de samlede ankomster i 2018.*

*I perioden fra den 21. marts 2016 til den 6. maj 2018 er der sendt 2.210 migranter retur til Tyrkiet i medfør af EU-Tyrkiet-erklæringen samt den bilaterale protokol om tilbagesendelse mellem Grækenland og Tyrkiet, heraf 283 syrere og 8 statsløse fra Syrien, herunder også enkelte, der har søgt og fået afslag på asyl i Grækenland.*

Den græske administrative højesteret afsagde den 22. september 2017 dom i den principielle sag om, hvorvidt Tyrkiet vil kunne anses som et sikkert tredjeland i asylretlig forstand. Retten gav de græske myndigheder medhold og fandt således, at Tyrkiet i hvert fald i de konkrete to sager kunne anses som et sikkert tredjeland. De to sager angik to syriske mænd, og retten foretog en konkret vurdering af de pågældendes forhold. Der blev således i dommen bl.a. henvist til, at de begge havde familie og pårørende i Tyrkiet. Det er endnu for tidligt at udtale sig om dommens rækkevide i forhold til asylsagsbehandlingen og antallet af tilbagesendelser.

#### 3.4.1 Vestbalkan

*Styrkelsen af vestbalkanlandenes grænsekontrol har været effektiv ift. at stabilisere strømmen af ankomster via Serbien mod Ungarn. Dog har der været en bekymrende og markant stigning i antallet af migranter transiterende gennem en ny rute over Albanien, Montenegro og Bosnien og Kroatien til Slovenien som første asylland i de første 4 måneder i 2018. Således registrerede de bosniske myndigheder i april ca. 1.500 illegale græsekrydsninger. EU har en stærk interesse i, at landene på Vestbalkan fortsat kontrollerer deres grænser og i et konstruktivt samarbejde med dem på migrationsområdet. Der kan derfor være behov for at styrke eksisterende tiltag og etablere nye tiltag langs Balkanruten. Migrations- og politisamarbejdet mellem landene i det tidligere Jugoslavien, den såkaldte Brdo-process, kan fra EU's side blive relevant at støtte i forhold til sådanne nye tiltag.*

#### 3.5 Ansøgninger om international beskyttelse i EU+

*Per 23. april 2018 er der i EU+ (EU samt Norge og Schweiz) registreret ca. 182.026 ansøgninger om international beskyttelse, herunder ca. 19.254 ansøgninger fra syrere. Det ugentlige antal ansøgere om international beskyttelse har været stigende siden uge 14 og nåede i uge 16 det højeste niveau i EU siden oktober 2017. Ifølge EASO faldt tallet for syriske ansøgere om international beskyttelse med ca. 11 % fra december 2017 til og med marts 2018, men i de første uger af april 2018 har tallet igen været stigende som resultat af den øgede trafik på den østlige middelhavsroute.*

#### 3.6 Tilbagesendelse

Tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere, der opholder sig ulovligt i EU, vurderes at have stor betydning i forhold til at dæmme op for ulovlige migrationstrømme og opretholde integriteten af EU's og medlemsstaternes migrationspolitik. Det fremgår af Malta-erklæringen af 3. februar 2017 fra Det Europæiske Råd, at der er behov for en styrkelse af mulighederne for at tilbagesende tredjelandsstatsborgere uden lovligt ophold. *Kommissionens statusrapport af 16. maj 2018 gentager budskabet om behovet for at intensivere udsendelsesarbejdet, idet kun 36,6 % af alle udsendelsesbeslutninger i 2017 rent faktisk blev effektueret.* Kommissionen har på den baggrund den 2. marts 2017 fremlagt en meddelelse om en mere effektiv udsendelsespolitik i EU. EU's migrationspartnerskaber (pt. med Nigeria, Mali, Niger, Senegal og Etiopien) er et vigtigt instrument for at fremme udsendelse. På topmødet mellem Den Afrikanske Union og EU den 29.-30. november 2017 i Elfenbenskysten blev stats- og regeringscheferne enige om en tekst angående migration, der bl.a. bekræfter princippet om stater forpligtelse til tilbagetagelse af egne borgere. *Tilbagetagelse og udsendelse indgik desuden, ligesom i Valletta handleplanen,*

*som centrale elementer i den netop vedtagne politiske erklæring og handleplan i Rabatprocessen den 2. maj.* Udsendelse forventes at vedblive med at fylde meget på EU's udenrigspolitiske dagsorden under det bulgarske formandskab og det kommende østrigske formandskab, ligesom man løbende forventes at vurdere alle egnede tiltag til fremme af udsendelser af personer uden lovligt ophold i EU.

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

Ikke relevant.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

#### **6. Gældende dansk ret**

Ikke relevant.

#### **7. Konsekvenser**

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

#### **8. Høring**

Sagen har senest været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 21. februar 2018.

Sagen har tidligere været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandringssamarbejde den 26. september, 30. august, 28. juni og 23. maj 2017.

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

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

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

Det er regeringens holdning, at den aktuelle udvikling på det centrale Middelhav i øjeblikket går i den rigtige retning. Der er dog fortsat et stort pres på EU's ydre grænser, hvorfor der er behov for at opretholde et konstant fokus på migrationsstrømmene samt sikre fortsat implementering af Malta-erklæringen af 3. februar 2017.

Det er herudover regeringens generelle holdning, at den nuværende migrations- og flygtningesituation kræver, at man fortsat har fokus på udmøntning af eksisterende lovgivning og aftaler, herunder særligt en effektiv udmøntning af EU-Tyrkiet erklæringen samt sikring af fuldt operative hotspots med henblik på identifikation, registrering og fingeraftryksoptag af alle irregulære migranter og asylansøgere på den ydre grænse.

Endvidere støtter regeringen tiltag til effektivisering af tilbagesendelse af personer uden lovligt ophold og uden behov for beskyttelse.

Endelig støtter Danmark aktivt op om samarbejdet og dialogen mellem EU og relevante tredjelande om fælles migrationsudfordringer og løsninger, herunder ikke mindst i forhold til

tilbagetagelse. Danmark ønsker også øget fokus på at imødegå de grundlæggende årsager til, at folk migrerer.

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

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 2. marts 2018.