

MINISTERIET FOR FLYGTNINGE
INDVANDRERE OG INTEGRATION



NOTAT

Dato: 12. september 2008
Kontor: Internationalt
J.nr.: 2007/4050-1159

Bidrag til samlenotat til brug for rådsmødet (retlige og indre anliggender) og møde i det blandede udvalg med deltagelse henholdsvis af Norge og Island og af Schweiz den 25. september 2008

Dagsordenspunkt 2): Forslag om en europæisk indvandrings- og asylpagt.....	2
Dagsordenspunkt 3): Forslag til direktiv om betingelser for indrejse og ophold for højt kvalificerede arbejdstagere (KOM(2007)637).....	7
Dagsordenspunkt 4): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sanktioner over for arbejdsgivere, der ansætter tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (KOM(2007)249).....	13
Dagsordenspunkt 5): Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/109/EC for at udvide dets anvendelsesområde til at omfatte personer under international beskyttelse (KOM (2007) 298 endelig).....	19
Dagsordenspunkt 6): Opfølgning på asylkonferencen den 8.-9. september 2008, herunder mulig drøftelse af genbosætning af irakiske flygtninge.....	23
Dagsordenspunkt 7): Udkast til rådskonklusioner om udrulning og udvikling af VIS.....	26

Dagsordenspunkt 2): Forslag om en europæisk indvandrings- og asylpagt

Revideret notat.

Resumé:

Formålet med forslaget om en europæisk indvandrings- og asylpagt er at sende et stærkt politisk signal til EU's omverden – og særligt til transit- og oprindelseslande for den ulovlige indvandring – om, at EU har en klar og samlet politisk tilgang til at styre indvandringen, herunder gennem bekæmpelse af ulovlig indvandring. Forslaget forventes godkendt på rådsmødet den 25.-26. september 2008. Pagten forventes vedtaget på møde i Det Europæiske Råd den 15.-16. oktober 2008 som politiske konklusioner. Nærhedsprincippet er ikke relevant for sagen. Sagen skønnes hverken at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Regeringen er overordnet positivt indstillet overfor, at der gøres en fælles indsats imod ulovlig indvandring.

1. Baggrund

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juli 2008 præsenterede det franske EU-formandskab et forslag om en europæisk indvandrings- og asylpagt (herefter pagten eller pagtforslaget). Formålet med at vedtage en sådan pagt er at sende et stærkt politisk signal til EU's omverden – og særligt til transit- og oprindelseslande for den ulovlige indvandring – om, at EU har en klar og samlet politisk tilgang til at styre indvandringen, herunder gennem bekæmpelse af ulovlig indvandring, ligesom man med pagten vil tilføje EU-samarbejdet på udlændinge- og integrationsområdet nyt momentum.

Første forhandlinger om pagtforslaget fandt sted på rådsmødet den 24.-25. juli 2008. Foreløbige udkast til migrationspagten var dog forinden blevet præsenteret for medlemsstaterne på det uformelle rådsmøde den 7.-8. juli 2008.

Pagten skal ses i sammenhæng med Kommissionens to meddelelser af 17. juni 2008 på henholdsvis asylområdet og lovlig indvandring. Således kan de to meddelelser anses som Kommissionens indspil i forhold til migrationspagten. Den første sætter rammerne for anden fase af EU's asylsamarbejde, mens den anden indeholder de principper, som Kommissionen mener, der skal ligge til grund for en yderligere udvikling af den fælles indvandringspolitik.

Derudover bemærkes, at den såkaldte Fremtidsgruppe har afgivet en rapport om den fremtidige politikudvikling på området.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september 2008 forventes Rådet at godkende forslaget med henblik på, at forslaget kan vedtages som en del af de politiske konklusioner på mødet i Det Europæiske Råd den 15.-16. oktober 2008.

2. Formål og indhold

Pagtforslaget er opdelt i fem temaer: 1) Lovlig indvandring og integration, 2) Kontrol af ulovlig indvandring gennem en effektiv udsendelsespolitik, 3) Bedre beskyttelse af Europa gennem en mere effektiv grænsekontrol, 4) Harmonisering af asylprocedurerne og 5) Styrket indsats på området migration og udvikling.

Lovlig indvandring og integration: Det foreslås under dette punkt, at medlemsstaterne udvikler politikker vedrørende økonomisk migration for derved at gøre EU mere attraktivt for arbejdstagere og studerende fra tredjelande. Ligeledes bør medlemsstaterne prioritere cirkulær eller temporær migration under hensyntagen til behovet for at undgå hjerneflugt. Endvidere opfordres medlemsstaterne til en effektiv regulering af familiesammenføringsområdet under hensyntagen til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, hvor der tages hensyn til ansøgerens integrationsevne, bl.a. sprogkundskaber, og referencens forhold. Behovet for en ambitiøs politik på integrationsområdet understreges. Det understreges tillige, at medlemsstaterne har kompetencen til at fastlægge betingelserne for meddelelse af opholdstilladelse til tredjelandsborgere, og at de i deres politikker skal tage hensyn til indflydelsen deraf i andre medlemsstater.

Kontrol af ulovlig indvandring gennem en effektiv udsendelsespolitik: I dette afsnit understreges behovet for effektiv udsendelsespolitik, hvor medlemsstaterne udsender udlændinge uden lovligt ophold tvangsmæssigt, hvis de ikke udrejser frivilligt. Endvidere *bør legalisering kun ske på baggrund af en individuel og konkret vurdering, mens generelle legaliseringer bør undgås.* Det understreges, at der er behov for, at EU opprioriterer indgåelse af tilbagetagelsesaftaler, *således at medlemsstaterne har de tilstrækkelige retlige instrumenter til at gennemføre udsendelse. Herudover opfordres medlemsstaterne til at samarbejde med oprindelses- og transitlande om bekæmpelse af ulovlig indvandring samt at give bekæmpelsen af ulovligt arbejde, menneskehandel og menneskesmugling højeste prioritet. Desuden opfordres medlemsstaterne til – på frivilligt basis – at øge samarbejdet i forbindelse med at gennemføre udsendelser af ulovlige indvandrere, f.eks. om biometrisk identifikation og fælles flytransporter.*

Bedre beskyttelse af Europa gennem en mere effektiv grænsekontrol: Der henvises her til, at hver medlemsstat har ansvaret for beskyttelsen af "deres del" af den fælles ydre grænse, og at grænsekontrollen derfor skal ske i solidaritet, ligesom visumpolitikken skal understøtte den effektive fælles grænsekontrol. For at understøtte disse formål opfordres alle medlemsstater til at mobilisere de nødvendige ressourcer til at sikre en effektiv grænsekontrol. Det foreslås, at Det Europæiske Grænseagentur, Frontex, får øgede operationelle beføjelser til at kontrollere den ydre grænse, og at det på sigt eventuel undersøges, om der kan oprettes dels særlige enheder ved de østlige landegrænser og de sydlige søgrænser dels et *europæisk grænsevagtssystem ("d'un système européen de gardes frontières")*.

Harmonisering på asylområdet: I afsnittet henvises til, at *der er sket fremskridt i forhold til etableringen af et fælles europæisk asylsystem, men at der imidlertid fortsat er store forskelle mellem medlemsstaterne imellem, når det kommer til tildeling af beskyttelse og formen for den*

meddelte beskyttelse. Derfor er tiden er kommet til at tage nye initiativer for at færdiggøre skabelsen af det fælles asylsystem.

Under henvisning til Kommissionens asylpolitikplan af 17. juni 2008 foreslås det, at der skal gives "un niveau de protection plus élevé" (en højere grad af beskyttelse). Kommissionen lægger i sin politikplan ikke op til en udvidelse af definitionen af, hvem der har behov for international beskyttelse, men en rettighedsmæssig ligestilling af konventionsflygtninge og subsidiært beskyttede.

Af konkrete tiltag foreslås på den baggrund oprettelse af et Europæisk Støttekontor, fælles asylprocedurestandarder, en ensartet status for flygtninge og subsidiært beskyttede, muligheden for at udstationere medarbejdere fra medlemsstaternes asylmyndigheder til andre medlemsstater med særligt mange asylsøgere samt endelig styrket samarbejde med UNHCR vedrørende henholdsvis nærområdeindsatsen og genbosætning af flygtninge.

Styrket indsats på området migration og udvikling: Dette punkt i pagtudkastet tager afsæt i de hidtidige initiativer som led i EU's samlede migrationsstrategi som vedtaget af Det Europæiske Råd i december 2005 og udbygget i december 2006. Der henvises til behovet for tætte partnerskaber og effektivt samarbejde mellem oprindelses-, transit- og destinationslande om håndtering af migrationsstrømme. Partnerskaber skal ske ved øget samarbejde om lovlig indvandring og ved på anden vis at skabe synergier mellem migration og udvikling.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da pagten forventes vedtaget som en del af de politiske konklusioner på mødet i Det Europæiske Råd den 15.-16. oktober 2008, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

Hvis forslaget senere skulle føre til vedtagelse af konkrete retsakter, vil der blive taget stilling til retsakternes eventuelle konsekvenser for dansk ret, herunder i lyset af det danske forbehold på området retlige og indre anliggender.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er overordnet positivt indstillet overfor, at der gøres en fælles indsats imod ulovlig indvandring.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Pagtforslaget blev ved formandskabets præsentation på det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juli 2008 modtaget positivt af medlemsstaterne, ligesom der ved rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008 var bred opbakning til pagtforslaget.

6. Høring

Sagen har *senest været drøftet* i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings samarbejdet (SPAIS) den 3. september 2008.

Dansk Flygtningehjælp har i sit høringssvar af 4. juli 2008 efterlyst en tilkendegivelse af det overordnede mål for den anden fase af det fælles europæiske asylsystem om opretholdelse og styrkelse af EU's tradition for humanitær hjælp og beskyttelse, sådan som dette bl.a. ses tilkendegivet i Kommissionens meddelelse af 17. juni 2008. Dansk Flygtningehjælp har herudover anført, at Dansk Flygtningehjælp kan tilslutte sig behovet for at udligne de store forskelle i asylsystemerne i Europa, og at Dansk Flygtningehjælp i den forbindelse opfordrer til, at den fælles linje lægges ved et højt beskyttelsesniveau. I forhold til pagtforslagets tema om kontrol af ulovlig indvandring gennem en effektiv udsendelsespolitik har Dansk Flygtningehjælp anført, at en udsendelsespolitik udover at være effektiv også bør være bæredygtig. Dansk Flygtningehjælp har desuden anført, at den danske holdning, om at indsatserne for at bekæmpe den ulovlige indvandring til EU ikke kun skal have kortsigtet karakter, men også fokusere på de bagvedliggende årsager, kan støttes.

Dansk Flygtningehjælp har den 3. september 2008 endvidere bemærket, at Kommissionens politikplaner af 17. juni 2008 indeholder en række positive overvejelser om tredjelandsstatsborgeres adgang til EU, som kunne have været reflekteret mere i pagtudkastet.

Dansk Arbejdsgiverforening har i sit høringssvar af 8. juli 2008 tilkendegivet, at Dansk Arbejdsgiverforening finder det positivt, at det i forslaget understeges, at det er medlemslandenes kompetence at fastsætte betingelserne for meddelelse af opholdstilladelse.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Da migrationspagten forventes vedtaget som en del af de politiske konklusioner på mødet i Det Europæiske Råd den 15.-16. oktober 2008, har nærhedsprincippet ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

Hvis forslaget fører til fremsættelse af forslag til konkrete retsakter, vil der blive taget stilling til retsakternes eventuelle statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

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

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik *i skriftlig procedure forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008.*

Udvalget blev *tillige* mundtligt orienteret om sagen under punktet "siden sidst" forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 17.-18. april 2008.

Dagsordenspunkt 3): Forslag til direktiv om betingelser for indrejse og ophold for højt kvalificerede arbejdstagere (KOM(2007)637*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

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

1. Baggrund

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

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

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

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

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

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

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

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

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

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september 2008 forventes formandskabet at orientere om status i forhandlingerne og drøfte udestående spørgsmål.

2. Formål og indhold

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

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

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

For at en tredjelandstatsborger kan gives opholds- og arbejdstilladelse efter direktivet, skal den pågældende have en arbejdskontrakt eller et bindende arbejdstilbud med en varighed på

mindst ét år i den pågældende medlemsstat, dokumentere at have de relevante professionelle kvalifikationer på det pågældende område og få en indtægt, der er mindst tre gange så høj som bruttominimumslønnen eller den indtægt, der i den pågældende medlemsstat kan udløse sociale ydelser, eller være i overensstemmelse med nationale overenskomster eller praksis. Desuden stilles der krav om, at den pågældende har et gyldigt rejsedokument, har en sygeforsikring og ikke er til fare for den offentlige orden, sikkerhed og sundhed (artikel 5). Såfremt der er tale om en person under 30 år, der har en længere videregående uddannelse, skal de ovennævnte betingelser i et vist omfang fraviges (artikel 6).

Artikel 5 og 6 berører ikke medlemsstaternes ret til selv at fastsætte, hvor mange tredjelandsborgere der skal meddeles opholds- og arbejdstilladelse efter direktivet (artikel 7). Medlemsstaterne kan, inden der træffes beslutning om meddelelse af opholds- og arbejdstilladelse, undersøge, om der er mangel på arbejdskraft indenfor det pågældende område (artikel 9).

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

Ifølge forslaget skal ansøgninger omfattet af direktivet som udgangspunkt behandles inden for 30 dage og i særligt komplicerede sager inden for 60 dage (artikel 12).

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

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

Den pågældende tredjelandsstatsborger skal have ret til familiesammenføring i overensstemmelse med direktivet om familiesammenføring (EF 2003/86), dog er der visse lempelser (artikel 16).

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

Når en tredjelandsborger har opholdt sig i 2 år i en medlemsstat på grundlag af et "Blue Labour Card", kan den pågældende og dennes familie tage ophold i en anden medlemsstat med henblik på at arbejde, såfremt de ovennævnte betingelser i artikel 5 og 6 er opfyldt. Den pågældende skal senest 1 måned efter indrejsen i den anden medlemsstat anmelde sin tilstedeværelse til de relevante myndigheder, der kontrollerer, at betingelserne for opholdet er opfyldt (artikel 19).

3. Gældende dansk ret og forslagetts konsekvenser herfor

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

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

Endvidere kan der meddeles en koncernopholdstilladelse til koncerner, som får mulighed for at hente medarbejdere med særlige evner og kvalifikationer. Herudover kan udlændinge, der har mistet deres oprindelige opholdsgrundlag, få opholdstilladelse på baggrund af deres arbejde. Det er en betingelse, at udlændingen er i et fast ansættelsesforhold af længere varighed eller gennem en længere periode har drevet selvstændig erhvervsvirksomhed og beskæftigelsesmæssige eller erhvervmæssige hensyn taler derfor.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

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

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Direktivforslaget blev ved Kommissionens præsentation af forslaget på rådsmødet den 7.-8. november 2007 modtaget positivt af medlemsstaterne. Medlemsstaterne har således generelt udtrykt støtte til direktivet, men ønsker at nationale ordninger skal kunne opretholdes

sideløbende med "blue card-ordningen", samt sikkerhed for, at medlemslandene kan fastsætte 0-kvotet, således at direktivet slet ikke anvendes i den pågældende medlemsstat.

6. Høring

Sagen har senest været drøftet den 3. september 2008 i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS).

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

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

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

Akademikernes Centralorganisation (AC) efterlyser i sit høringssvar af 4. februar 2008 en klarere definition af begrebet "højt kvalificeret beskæftigelse". AC foreslår, at den europæiske Blue card-ordning baseres på et pointsystem, idet det nuværende forslag indeholder en ordning, der minder om den danske job kort-ordning, som AC ikke mener vil være konkurrencedygtig i et internationalt perspektiv. AC mener, at der er behov for en præcisering af lønkriteriet, idet man i Danmark hverken har en officielt aftalt eller en ved lov fastsat minimumsløn. Det er derfor uklart, hvilke lønforhold der gælder for lande som Danmark, der ikke opererer med minimumslønninger. AC lægger i den forbindelse vægt på, at tredjelandsstatsborgere tilbydes løn- og ansættelsesvilkår, der svarer til de normalt gældende i de enkelte EU-lande.

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

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet vil skulle høres over forslaget.

8. Nærhedsprincippet

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

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

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

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

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

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

Dagsordenspunkt 4): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om sanktioner over for arbejdsgivere, der ansætter tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (KOM(2007)249)*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

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

1. Baggrund

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

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

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

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

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

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

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

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

Der forventes på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september 2008, at formandskabet vil orientere om status i sagens forhandlinger med henblik på drøftelse af udestående spørgsmål.

2. Formål og indhold

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

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

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

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

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

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

Arbejdsgiveren skal endvidere forpligtes til at betale udestående løn til den pågældende, og medlemsstaten skal etablere en mekanisme, der sikrer, at den pågældende får sin løn, uanset om vedkommende allerede har forladt landet. *Ansættelsesforholdet forudsættes ved beregning af udestående løn at have været i mindst 3 måneder, medmindre en af parterne kan bevise andet* (artikel 7). Det blev oprindeligt foreslået, at i sager, der vedrører særlig grov udnyttelse af den ulovlige indvandrer, skal enhver afgørelse om udsendelse udsættes, indtil

tredjelandstatsborgeren har modtaget en eventuel efterbetaling af sin løn. Denne bestemmelse er nu udgået af forslaget.

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

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

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

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

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

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

Ifølge det oprindelige forslag, forpligtes medlemsstaterne til årligt at foretage inspektioner af 10 % af de registrerede virksomheder i en medlemsstat med henblik på at undersøge, om der er ansat ulovlig arbejdskraft (artikel 15). Siden hen blev forslaget ændret således, at medlemsstaterne det første år forpligtes til at foretage et antal kontrolbesøg på registrerede virksomheder i medlemsstaten, der svarer til mindst 20 % flere virksomheder end der gennemsnitligt er blevet foretaget kontrol hos de 3 forudgående år regnet fra direktivets gennemførelse i national ret. Inspektionerne foretages med henblik på at undersøge, om der er ansat ulovlig arbejdskraft. Efter det første år, foretages inspektioner de efterfølgende 4 år på 10 % flere virksomheder end antallet det forudgående år. *Derefter er det forslået, at der foretages en tilstrækkelig og effektiv kontrol på virksomhederne, og at medlemsstaterne på bag-*

grund af en risikovurdering identificerer, hvilke erhvervssektorer som udgør den største risiko for beskæftigelse af udlændinge uden fornøden arbejdstilladelse. I disse sektorer skal der foretages inspektioner på mindst 5 % af virksomhederne årligt. Seneste forslag indebærer, at medlemsstaterne selv fastsætter kvantitative/kvalitative mål for antallet af kontrolbesøg og indrapporterer dette til Kommissionen.

3. Gældende dansk ret og forslaget's konsekvenser herfor

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

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

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

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

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

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

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

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

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

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

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

6. Høring

Sagen har *senest* været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings samarbejdet (SPAIS) *den 3. september 2008*.

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

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

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

Kommunernes Landsforening (KL) har i sit høringssvar af 19. juni 2007 anført, at bekæmpelse af sort arbejde, herunder ulovligt arbejde udført af tredjelandsborgere, er et meget vigtigt og betydningsfuldt arbejde. KL er dog af den opfattelse, at da problemets omfang er forskelligt blandt medlemsstaterne, er der behov for forskellige løsninger i de forskellige medlemslande. KL er ikke enig i Kommissionens vurdering af, at det er nødvendigt at harmonisere sanktionsniveauet i medlemslandene for at hindre forvriddning af konkurrenceevnen. KL kan derfor ikke støtte den nuværende udformning af direktivets artikel 4-8.

Akademikernes Centralorganisation (AC) har i sit høringssvar af 18. juni 2007 anført ikke at have bemærkning til forslaget.

Landsorganisationen (LO) har i sit høringssvar af 25. juni 2007 anført ikke at have bemærkning til forslaget.

7. Europa-Parlamentet

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

8. Nærhedsprincippet

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

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

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

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

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

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

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

Dagsordenspunkt 5): Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/109/EC for at udvide dets anvendelsesområde til at omfatte personer under international beskyttelse (KOM (2007) 298 endelig)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

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

1. Baggrund

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

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

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

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

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

Det forventes, at medlemsstaterne på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september 2008 på ny vil drøfte forslaget med henblik på opnåelse af politisk enighed.

2. Formål og indhold

Det fremgår af Rådets og Kommissionens handlingsplan om gennemførelse af Haag-programmet om styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i Den Europæiske Union fra den 10. juni 2005, at der som led i anden fase af udformningen af et fælles europæisk asylsystem indføres ensartet status for personer, som bevilges asyl eller subsidiær beskyttelse, og at der i den forbindelse skal fremsættes forslag om status som fastboende udlænding for personer, der har international beskyttelse.

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

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

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

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

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

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

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

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

Det følger af direktivforslagets artikel 12, at medlemsstaterne, inden de udviser en tredjelandsskatsborger, der har opnået international beskyttelse, og som er meddelt status som fastboende udlænding, forpligter sig til at konsultere den medlemsstat, der har meddelt in-

ternational beskyttelse. Hvis den pågældende tredjelandstatsborger fortsat er under international beskyttelse på tidspunktet for udvisningen, skal tredjelandstatsborgeren udvises til den medlemsstat, som oprindeligt tildelte tredjelandstatsborger status som fastboende udlænding, og denne medlemsstat skal straks og uden krav om opfyldelse af formaliteter modtage tredjelandstatsborgeren. Formålet med ændringen af artikel 12 er først og fremmest at sikre overholdelse af princippet om non-refoulement.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

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

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

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

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

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

6. Høring

Sagen har senest været sendt i skriftlig høring den 8. september 2008 i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS).

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet forventes snarest at afgive sit høringssvar til Kommissionens direktivforslag.

8. Nærhedsprincippet

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

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

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

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

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

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

Dagsordenspunkt 6): Opfølgning på asylkonferencen den 8.-9. september 2008, herunder mulig drøftelse af genbosætning af irakiske flygtninge

Nyt notat

Resumé:

Det franske formandskab ventes at orientere om asylkonferencen den 8.-9. september 2008, og genbosætning af flygtninge fra Irak vil i den forbindelse eventuelt også blive drøftet. En orientering får hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet har ikke relevans for sagen. Regeringen kan tage formandskabets orientering til efterretning.

1. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 6. juni 2007 sin grøn bog om det fremtidige fælles asylsystem. Formålet med grønbogen er at danne udgangspunkt for de videre overvejelser om udformningen af anden fase af det fælles europæiske asylsystem.

Der blev afholdt en offentlig høring om grønbogen den 7. november 2007.

På den baggrund fremlagde Kommissionen den 17. juni 2008 sin strategiske plan på asylområdet, der indeholder en gennemgang af de forslag og tiltag, som Kommissionen ventes at ville fremsætte som led i udbygningen af anden fase af det fælles europæiske asylsystem.

På det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 7.-8. juli 2008 præsenterede det franske EU-formandskab et forslag om en europæisk indvandrings- og asylpagt, der skal ses i sammenhæng med blandt andet Kommissionens strategiske plan på asylområdet.

Den 8.-9. september 2008 afholdt det franske formandskab en asylkonference under titlen "Building a Europe of Asylum" for at drøfte de politiske rammer for udbygningen af den anden fase af det fælles europæiske asylsystem set i lyset af forslaget om en europæisk indvandrings- og asylpagt.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september 2008 forventes det franske formandskab at orientere Rådet om asylkonferencen.

Det kan ikke udelukkes, at formandskabet vil benytte dette dagsordenspunkt til også at drøfte genbosætning af flygtninge fra Irak, som opfølgning på rådskonklusionerne herom, der blev vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008.

2. Formål og indhold

Det forventes, at formandskabet vil orientere om asylkonferencen den 8.-9. september 2008, hvor emnet var udbygningen af anden fase af det fælles europæiske asylsystem, idet det

fremgår af Haag-programmet, at forslag, der vedrører denne udbygning, skal fremsættes inden udgangen af 2010.

Der forventes særlig fokus på det praktiske samarbejde på asylområdet, herunder overvejelserne om skabelsen af et fælles asylstøttekontor, og på mulighederne for behandling af asylansøgninger uden for EU's grænser samt yderligere udvikling af samarbejde med tredjelande.

En eventuel drøftelse af spørgsmålet om genbosætning af flygtninge fra Irak vil være en opfølgning på de rådskonklusioner, der blev vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 24.-25. juli 2008. Det fremgik bl.a. heraf, at Rådet finder det nødvendigt at søge dialog med de irakiske myndigheder og med UNHCR med henblik på at nå frem til en passende og solidarisk løsning for de irakiske flygtninge.

En eventuel drøftelse af spørgsmålet om genbosætning af irakiske flygtninge vil ske for at fastholde fokus herpå.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da der er tale om en orientering og drøftelse, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen ventes at kunne tage formandskabets orientering til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Medlemsstaterne forventes at tage orienteringen til efterretning.

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 3. september 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

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

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Da der er tale om en orientering og eventuel drøftelse er der hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

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

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

Men grundnotat om Kommissionens grønbog om det fremtidige fælles europæiske asylsystem er blevet oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik den 13. september 2007.

Dagsordenspunkt 7): Udkast til rådskonklusioner om udrulning og udvikling af VIS

Nyt notat.

Resumé:

På rådsmødet lægges der op til vedtagelse af rådskonklusioner om udrulning og udvikling af VIS. Rådskonklusionerne har ikke i sig selv hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet har ingen relevans for sagen. Rådskonklusionerne er ikke omfattet af forbeholdet. Regeringen kan tilslutte sig rådskonklusionerne.

1. Baggrund

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

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

Herudover skal Rådet og Europa-Parlamentet endnu vedtage forslag til forordning om ændring af de fælles konsulære instrukser (vedrører visumsagsbehandling) med hensyn til indførelse af biometriske kendetegn og bestemmelser om organisering af modtagelsen af visumansøgninger.

Forhandlingerne om dette forslag mellem Rådet og Europa-Parlamentet er nu gået til anden behandling mellem Europa-Parlamentet og Rådet, hvorfor der skal arbejdes med nye kompromisløsninger for at opnå enighed med Europa-Parlamentet. Det franske formandskab arbejder på opnåelse af enighed snarest muligt.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 25. september 2008 forventes konklusioner om udrulning og udvikling af VIS vedtaget.

2. Formål og indhold

Udkast til rådskonklusioner foreligger endnu ikke, men det forventes, at de vil indeholde forslag til, hvor i verden udrulningen af VIS skal påbegyndes. Det forventes at blive Nordafrika og derefter i Mellemøsten. De to regioner er udvalgt på baggrund af medlemsstaternes oplysninger om den største risiko for ulovlig indvandring, vurderinger af sikkerhedsrisikoen

samt oplysninger om, hvor mange repræsentationer medlemsstaterne har i de pågældende regioner.

Herudover forventes rådskonklusionerne at indeholde forslag til en eventuel oprettelse af en såkaldt "Friends of VIS", der vil blive sammensat af en række af medlemslandenes ministre eller højtstående embedsmænd med henblik på at sørge for en effektiv overordnet politisk styring af gennemførelsen af VIS, herunder sørge for koordinering og harmonisering af synspunkter og etablering af fælles oplæring i anvendelsen af VIS.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

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

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan tilslutte sig vedtagelsen af rådskonklusioner om udrulning og udvikling af VIS.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Det forventes, at de øvrige medlemslande vil støtte vedtagelsen af rådskonklusioner om udrulning og udvikling af VIS.

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 3. september 2008.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

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

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

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

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

Forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13. juni 2002 blev Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik orienteret om Rådets retningslinjer til Kommissionen med henblik på udarbejdelse af en rapport om indførelse af et visuminformationssystem (VIS).

Forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2003 blev Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik orienteret om Kommissionens rapport om indførelse af et visuminformationssystem (VIS).

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik blev endvidere orienteret om konklusioner om udviklingen af visuminformationssystemet (VIS) forud for rådsmødet (landbrug og fiskeri) den 16.-19. december 2003 og forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 19. februar 2004.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik blev endvidere orienteret om Rådets beslutning om etablering af VIS forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 8. juni 2004.

Et grundnotat om forslaget til VIS-forordningen blev henholdsvis den 22. og 23. august 2005 sendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Udkast til forordning om VIS blev forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 12. oktober 2005 forelagt Folketingets Europaudvalg med henblik på forhandlingsmandat.

Forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 27.-28. april 2006, den 1.-2. juni 2006, den 5.-6. oktober 2006, den 19.-20. april 2007 og den 12. – 13. juni 2007 blev Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik orienteret om forslaget til en VIS-forordning.

Herudover er Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) henholdsvis den 27.-28. april 2006, den 1.-2. juni 2006, den 24. juli 2006, den 8. – 9. november 2007, den 6. – 7. december 2007, den 5. – 6. juni 2008 og den 24. – 25. juli 2008 blevet orienteret om drøftelserne af forslag til ændring af de fælles konsulære instrukser med hensyn til indførelse biometriske kendetegn og bestemmelser om organisering af modtagelsen af visumansøgninger.