

MINISTERIET FOR FLYGTNINGE
INDVANDRERE OG INTEGRATION



NOTAT

Dato: 23. marts 2009
Kontor: Internationalt
J.nr.: 2009/4050-1268

**Bidrag til samlenotat til brug for rådsmødet (retlige og indre anliggender) og møde i
det blandede udvalg den 6. april 2009**

Dagsordenspunkt 14): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fællesskabskodeks for visa (Visumkodeksen) KOM(2006) 403 endelig	2
Dagsordenspunkt 15): Status for gennemførelsen af visuminformationssystemet (VIS)	17
Dagsordenspunkt 16): Forslag til rammedirektiv om status for personer, der er indrejst på medlemsstaternes territorium med henblik på at udøve økonomisk aktivitet (KOM(2007)638).....	20
Dagsordenspunkt 17): Rådets afgørelser om henholdsvis undertegnelse og indgåelse af en aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Marokko vedrørende tilbagetagelse af personer med ulovligt ophold	25
Dagsordenspunkt 18): Ministerkonference om styrket samarbejde på migrationsområdet (Building Migration Partnerships) den 27.-28. april 2009 i Prag, Tjekkiet	28

Dagsordenspunkt 14): Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fællesskabskodeks for visa (Visumkodeksen) KOM(2006) 403 endelig*

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

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

Forslaget skønnes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

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

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

1. Baggrund

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

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

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

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

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

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

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

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

I det omfang Rådet har truffet afgørelse om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i afsnit IV i EF-traktaten, træffer Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling inden seks måneder afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne afgørelse i sin nationale lovgivning. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater.

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

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6. – 7. april 2009 ventes *formandskabet at give en status på drøftelserne på baggrund af Europa-Parlamentets plenummøde den 1. – 2. april 2009 med henblik på efterfølgende vedtagelse på et snarligt kommende rådsmøde som et a-punkt.*

2. Formål og indhold

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

- Inkorporere alle retsakter vedrørende de beslutninger, der træffes i forbindelse med visa, i én enkelt retsakt - visumkodeksen
- Udvikle visse dele af de nuværende forskrifter for at tage hensyn til den seneste udvikling og nye dimensioner af proceduren for udstedelse af visum og udfylde eksisterende huller

- Øge gennemsigtigheden og retssikkerheden ved at præcisere de fælles konsulære instruksers og bilagens retlige status ved at fjerne bestemmelser, der er overflødige eller af praktisk karakter fra retsakten
- Styrke de proceduremæssige garantier ved at fastsætte regler om pligten til at begrunde afslag på visumansøgninger
- Sikre en højere grad af proceduremæssig ligebehandling af visumansøgerne ved at præcisere en række spørgsmål og derved sikre en mere ensartet anvendelse af reglerne.

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

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

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

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

Endvidere gennemgås ikke artikel 11 (optagelse af biometriske kendetegn), artikel 37 (samarbejde vedrørende modtagelsen af visumansøgninger), artikel 38 (samarbejde med eksterne serviceydere) og artikel 39 (organisatoriske forhold), idet bestemmelserne indgår som en del af et separat forslag om ændring af de fælles konsulære instrukser til de diplomatiske og konsulære repræsentationer med hensyn til indførelse af biometriske kendetegn, herunder bestemmelser om organisering af modtagelsen og behandlingen af visumansøgninger, (KOM(2006) 269 endelig). Dette forslag blev senest forelagt Folketingets Europaudvalg i den nationale EU-procedure i forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. november 2008.

2.1 Generelle bestemmelser

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

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

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

2.2 Myndigheder, der tager del i procedurerne vedrørende visumansøgninger

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

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

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

2.3 Visumansøgningen

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

I forslaget [artikel 10a](#) fastlægges de generelle regler for indgivelse af en visumansøgning. En visumansøger skal således fremlægge en udfyldt ansøgningsformular, et gyldigt pas, et fotografi, tillade, at fingeraftrykkene optages, medmindre den pågældende er omfattet af en undtagelse hertil, betale visumgebyret, fremlægge den nødvendige understøttende dokumentation, og om nødvendigt fremlægge bevis for en rejsesygeforsikring.

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

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

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

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

Efter de seneste forhandlinger fremgår det nu også, at børn mellem 6 og 12 år alene skal betale et visumgebyr på 35 euro, og at medlemsstaterne kan vælge helt at undlade at kræve gebyr for børn i den nævnte aldersgruppe.

2.4 Sagsbehandling og afgørelser vedrørende en visumansøgning

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

Herefter skal ambassaden eller konsulatet ifølge artikel 16b afgøre om ansøgningen skal afvises, eller om den kan modtages. Med henblik herpå skal det vurderes, om ansøgningsformularen foreligger i udfyldt stand, om passet er gyldigt, om der foreligger et foto af ansøger, om fingeraftrykene er optaget, og om der er betalt et visumgebyr. Hvis disse betingelser ikke er opfyldt, skal ansøgningen afvises, visumgebyret betales tilbage, og sagen behandles ikke. Muligheden for afvisning af en visumansøgning er en nyskabelse i forhold til gældende EU-regler. Dansk ret indeholder dog allerede en sådan mulighed.

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

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

indberettet som uønsket i Schengeninformationssystemet (SIS) eller i nationale databaser, eller at ansøger ikke anses som en trussel mod den offentlige orden, den interne sikkerhed, den offentlige sundhed eller medlemsstaternes internationale relationer.

Forslagets artikel 19a fastslår, at en medlemsstat kan anmode andre medlemsstaters centrale myndigheder om at konsultere dens centrale myndigheder i forbindelse med behandlingen af en visumansøgning, der er indgivet af statsborgere fra visse tredjelande. Der fastsættes en svarfrist på fem kalenderdage, hvorefter en manglende reaktion fra de konsulterede myndigheder opfattes som en accept af visumudstedelse. En medlemsstat kan ligeledes anmode andre medlemsstater om, at dens centrale myndigheder alene informeres om udstedte visa (*nu separat artikel 27*). I forhold til de gældende regler for konsultation søges procedurene forenklet og forkortet.

Svarfristen er efter de seneste forhandlinger sat til syv kalenderdage i stedet for fem.

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

Efter de seneste forhandlinger er der indsat en ny bestemmelse, hvorefter sagsbehandlingen i undtagelsestilfælde kan forlænges til maksimum 60 kalenderdage.

2.5 Det udstedte visum

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

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

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

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

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

2.6 Afslag på visum

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

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

2.7 Ændring af gyldighedsperioden for et udstedt visum

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

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

Efter de seneste drøftelser fremgår det nu af bestemmelsen, at indehaveren af et annulleret eller inddraget visum skal have ret til at *modtage en begrundelse for afgørelsen og til at klage over afgørelsen*, hvis den er truffet imod den pågældendes ønske.

2.8 Visa udstedt ved de ydre grænser

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

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

Efter de seneste drøftelser fremgår det, at afslag på et visum på grænsen skal begrundes, og den pågældende skal have mulighed for at klage over afgørelsen.

Ifølge [artikel 33](#) kan der ved den ydre grænse undtagelsesvist udstedes visum til sømænd i transit, hvis de som ovenfor beskrevet opfylder de almindelige indrejsebetingelser og ikke har været i stand til at søge om visum i god tid inden afrejsen, samt at han/hun ønsker at indrejse med henblik på at af- eller påmønstre eller påmønstre igen et skib, som han/hun skal arbejde på eller har arbejdet på. Forud for visumudstedelsen skal der efter en særlig procedure udveksles informationer om den pågældende sømand, rejseruten og skibet.

2.9 Administrativ styring og organisering

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

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

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

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

2.10 Det lokale Schengen-samarbejde

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

Endvidere skal der arbejdes med en harmoniseret tilgang til samarbejdet med rejsebureauer og eksterne serviceydere. Herudover skal der inden for det lokale Schengen-samarbejde jævnligt udveksles statistikker over udstedte visa og afviste visumansøgninger. Endelig skal der udveksles oplysninger om lokale forhold, modtagne falske og forfalskede dokumenter, illegale indvandringsruter, afslag på visum, samarbejde med flyselskaber og forsikringselskaber, der udbyder rejsesygeforsikring. Med henblik herpå og med henblik på drøftelse af emner i relation til implementeringen af den fælles visumpolitik skal der holdes møder blandt medlemsstaternes konsulater en gang om måneden.

2.11 Afsluttende bestemmelser

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

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

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

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

Artikel 48 fastslår, at Schengenkonventionens artikel 9 – 17 erstattes af Visumkodeksens bestemmelser. Herudover ophæves en række retsakter, herunder de fælles konsulære instruktioner, forordning nr. 789/2001 om procedurer for vedtagelse af visse retsakter på visum-

området, forordning nr. 1091/2001 om længerevarende visa og retten til ophold i alle Schengenlande og forordning nr. 415/2003 om udstedelse af visum på grænsen.

Det fremgår af artikel 49, at forordningen træder i kraft på tyvendedagen for dens offentliggørelse.

Endvidere fremgår det nu, at forordningen skal anvendes 6 måneder efter dens ikrafttræden, dog således at forpligtelsen til at begrunde afslag på en ansøgning om et visum, annullering og inddragelse af et visum, samt til at give klageadgang over nævnte afgørelser, herunder hvis truffet ved grænsen, først skal anvendes efter 18 måneder fra forordningens ikrafttræden.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

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

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

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

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

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

6. Høring

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

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

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

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

Sagen har *senest* været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 11. marts 2009.

7. Europa-Parlamentet

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

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

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

Der opnåedes i december 2008 enighed med Europa-Parlamentet om de vigtigste punkter i forhold til de nævnte holdninger.

Der pågår fortsat forhandlinger mellem Europa-Parlamentet og Rådet med henblik på opnåelse af en mulig løsning i første behandling af sagen. *Disse forhandlinger er nu afsluttede.*

8. Nærhedsprincippet

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

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

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

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

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

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens bemærkninger.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

Det kan ikke udelukkes, at en tilknytning til forordningen på mellemstatsligt grundlag vil få visse statsfinansielle konsekvenser. Dette spørgsmål vurderes fortsat, idet skærpede krav til sagsbehandlingen, herunder sagsbehandlingstiden, der dog er forlænget i forhold til det oprindelige forslag, jf. artikel 20, vil kunne medføre øgede udgifter hos Udlændingesservice og Udenrigsministeriet. Endvidere vil ændrede regler om gebyrbetaling m.v. kunne give et provenutab afhængigt af reglernes nærmere udformning.

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

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

Forordningsforslaget blev forelagt for Folketingets Europaudvalg eller Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmødet den 24. juli 2006, rådsmødet den 27. -28. november 2008 og rådsmødet den 26. – 27. februar 2009.

Dagsordenspunkt 15): Status for gennemførelsen af visuminformationssystemet (VIS)

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

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

1. Baggrund

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

VIS-forordningen trådte i kraft den 2. september 2008, men vil først blive anvendt af medlemsstaterne fra datoen, hvor VIS idriftsættes. Det vil sige, når den centrale VIS-database og kommunikationslinjerne mellem medlemsstaterne og den centrale VIS-database er meldt klar til brug, og når alle medlemsstaterne har meddelt Kommissionen, at de har truffet de nødvendige tekniske og juridiske foranstaltninger til indsamling og fremsendelse af oplysninger relateret til visumsagsbehandling. Den officielle dato herfor *er nu fastlagt til december 2009.*

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

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

Udviklingsarbejdet med VIS i efteråret 2008 har ført til, at Kommissionen på det første møde i "VIS' venner", der blev afholdt den 17. december 2008, oplyste, at det ikke kan forventes, at udrulningen af VIS kan starte før omkring nytår 2009/10. Det andet møde i VIS' venner fandt sted den 11. februar 2009.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) *den 6. – 7. april 2009* forventes formandskabet at give status for gennemførelsen af VIS.

2. Formål og indhold

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

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

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

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

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen vil tage orienteringen til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De andre lande forventes at tage orienteringen til efterretning.

6. Høring

Sagen har *senest* været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) *den 11. marts* 2009.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

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

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

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

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

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om sagen forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) *den 26.-27. februar 2009.*

Dagsordenspunkt 16): Forslag til rammedirektiv om status for personer, der er indrejst på medlemsstaternes territorium med henblik på at udøve økonomisk aktivitet (KOM(2007)638) *

Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.

Resumé:

Kommissionen vedtog den 23. oktober 2007 et forslag til et direktiv om en enkelt procedure for udstedelse af en samlet opholds- og arbejdstilladelse samt om et fælles rettighedssæt for arbejdskraftindvandrere, der opholder sig lovligt i en medlemsstat. Det forventes, at der på mødet vil blive fokuseret på en overordnet drøftelse af direktivets status, herunder muligvis en vurdering af spørgsmålet om direktivets hjemmel. Forslaget er omfattet af det danske forbehold. Forslaget har derfor hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt. Regeringen er positiv over for vedtagelsen af direktiver, der forbedrer mulighederne for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft til EU og sikrer deres grundlæggende rettigheder inden for eksisterende national ret.

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

* 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.

de rettigheder tredjelandsstatsborgere skal have, når de pågældende har fået adgang til en medlemsstats arbejdsmarked, og dels at regulere betingelserne og procedurerne for særlige grupper af tredjelandsstatsborgeres adgang til EU. De fire specifikke direktiver skal supplere rammedirektivet ved at fastsætte regler for indrejse og ophold for visse særlige grupper.

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

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

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

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

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

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27.-28. november 2008 blev der orienteret om status i forhandlingerne om direktivet, herunder at der trods udestående problemer er sket fremskridt i forhandlingerne.

Det forventes, at der på rådsmødet den 6-7. april 2009 vil blive fokuseret på en overordnet drøftelse af direktivets status, herunder muligvis en vurdering af direktivets hjemmel.

2. Formål og indhold

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

Til dette formål foreslår Kommissionen vedtagelsen af et rammedirektiv, der for det første skal etablere en énstrengt procedure for tredjelandsborgeres indgivelse af ansøgning om og myndighedernes udstedelse af en tilladelse til at opholde sig i en medlemsstat med henblik på arbejde. For det andet skal direktivet regulere de overordnede rettigheder for tredjelandsstatsborgere, der allerede har en opholds- og arbejdstilladelse og som endnu ikke har opholdt sig i en medlemsstat i de fem år, der kræves for at opnå status som fastboende ud-

lænding efter direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (artikel 1) *eller for de tredjelandsstatsborgere, der søger opholdstilladelse i EU.*

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

Kommissionen foreslår indførelsen af en procedurmæssig harmonisering, idet der ifølge direktivforslaget kun skal indgives én samlet ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse, der, hvis ansøgningen bliver imødekommet, skal udstedes i ét samlet dokument (artikel 4-6). Mange medlemsstater har på nuværende tidspunkt to procedurer for udstedelse af henholdsvis opholds- og arbejdstilladelser. Denne procedure skal som udgangspunkt omfatte tredjelandsstatsborgere, der ansøger om opholdstilladelse under henvisning til beskæftigelse, jf. *artikel 3, litra a.* Tredjelandsstatsborgere, der ikke har opnået opholds- og arbejdstilladelse under henvisning til beskæftigelse, eksempelvis studerende, kan blive omfattet af denne procedure, jf. artikel 7, stk. 1, *som henviser til forordning (EF)1030/2002, som regulerer ensartet udformning af alle opholdstilladelser undtaget visum og processuelt ophold.*

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

Adgangen til ligebehandling er ikke undtagelsesfri, idet medlemsstaterne under en række nærmere bestemte betingelser kan begrænse ligebehandlingen mellem egne statsborgere og tredjelandsstatsborgere. Eksempelvis kan ligebehandling for så vidt angår studiestøtte samt rettigheder i forhold til boligforhold begrænses (artikel 12). *Derudover kan retten til ligebehandling i forhold til uddannelse begrænses i forhold til den gruppe af tredjelandsstats-*

borgere, der er meddelt opholdstilladelse i medfør af direktiv 2004/114/EF (studier, elevudveksling, ulønnet erhvervsuddannelse eller volontærtjeneste), jf. artikel 12, stk. 2, litra c, *til trods for at denne gruppe har adgang til at være i lønnet beskæftigelse ved siden af den aktivitet, som ligger til grund for den meddelte opholdstilladelse.*

Medlemsstaterne kan indføre begrænsninger i ligebehandlingen i forhold til egne statsborgere i forhold til bl.a. rettighederne i litra c (uddannelse), *litra e (sociale sikringsgrene som defineret i Rådets forordning (EØF) nr. 1409/71, såsom barselsordning, arbejdsskadeforsikring og lignende, dog ikke arbejdsløshedsunderstøttelse,*), litra g (adgang til varer og tjenesteydelser, der stilles til rådighed for offentligheden), til alene at omfatte tredjelandstatsborgere, der er i beskæftigelse, *og for så vidt angår ligebehandling i medfør af litra h (støtte fra arbejdsformidlingskontorer) til kun at omfatte tredjelandstatsborgere, der har tilladelse til at arbejde uden nogen begrænsninger, jf. artikel 12, stk. 2.*

Rådets Juridiske Tjeneste er den 28. januar 2009 fremkommet med en skriftlig udtalelse, hvor det anføres, at de generelle ligebehandlingsregler, der fremgår af artikel 12 i direktivforslaget, ikke vurderes at kunne finde hjemmel i EF-traktatens artikel 63, stk. 3, idet forslaget også skal omfatte personer, der ikke har eller endnu ikke har opnået et single permit og ikke har opnået et opholdsgrundlag i medfør af EU-retten.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

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

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

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

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Direktivforslaget blev ved Kommissionens præsentation af forslaget på rådsmødet den 7.-8. november 2007 modtaget positivt af medlemsstaterne, men der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de andres holdninger.

6. Høring

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings Samarbejdet (SPAIS) den 11. marts 2009.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal høres i sagen.

Europa-Parlamentet fremkom med deres udtalelse i sagen den 20. november 2008.

8. Nærhedsprincippet

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

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

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

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

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

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 7.-8. november 2007, den 6.-7. december 2007 og den 27.-28. november 2008.

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

Dagsordenspunkt 17): Rådets afgørelser om henholdsvis undertegnelse og indgåelse af en aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Marokko vedrørende tilbagetagelse af personer med ulovligt ophold*

Resumé:

Kommissionens forslag til rådsafgørelser ventes at indeholde bestemmelser om Det Europæiske Fællesskabs undertegnelse og indgåelse af en tilbagetagelsesaftale med Marokko. Rådsafgørelserne har ingen lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af forslagene. Regeringen tager vedtagelsen af de to rådsafgørelser til efterretning.

1. Baggrund

Kommissionen ventes snarest at fremsætte forslag til rådsafgørelser om henholdsvis undertegnelse og indgåelse af en aftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Marokko om tilbagetagelse af personer med ulovligt ophold.

Kommissionens forslag fremsættes under henvisning til EF-traktatens artikel 63, nr. 3, litra b), sammenholdt med artikel 300, stk. 2 første afsnit, første punktum, og stk. 3, første afsnit.

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

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.

Kommissionen fik på rådsmødet (generelle anliggender) den 18. september 2000 mandat til at føre forhandlinger med Marokko med henblik på indgåelse af en aftale om tilbagetagelse mellem Fællesskabet og Marokko.

Kommissionen indledte på baggrund af forhandlingsmandatet forhandlinger med Marokko i april 2003. Der har været langvarige forhandlinger om aftalens substans. Den 13. forhandlingsrunde fandt sted i januar 2009, hvor der blev opnået enighed om de udestående punkter i aftalen. Marokko har herefter sendt sagen i høring nationalt. Marokko er efterfølgende vendt tilbage med nye ændringsforslag til aftalen, og det forventes derfor ikke, at aftalen vil kunne paraferes i den nærmeste fremtid.

* Forslaget ventes 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 6.-7. april 2009 vil Kommissionen informere om status i forhandlingerne med Marokko.

Givet den nuværende forhandlingssituation vil der tidligst på et rådsmøde i maj kunne vedtages forslag til en rådsafgørelse om undertegnelse. Denne rådsafgørelse forventes at bemyndige formanden for Rådet til at udpege den person, der på Det Europæiske Fællesskabs vegne skal undertegne aftalen mellem Fællesskabet og Marokko.

Forslag til rådsafgørelse om indgåelse af tilbagetagelsesaftalen forventes vedtaget på et efterfølgende rådsmøde, når Europa-Parlamentet har afgivet udtalelse. Den anden rådsafgørelse forventes at fastlægge proceduren for aftalens efterfølgende indgåelse og godkendelse på Fællesskabets vegne.

2. Formål og indhold

Tilbagetagelsesaftalen fastslår blandt andet parternes forpligtelse til at tilbagetage egne statsborgere med ulovligt ophold på Fællesskabets eller Marokkos område, samt – under visse omstændigheder – statsløse personer og tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold på Fællesskabets eller Marokkos område.

Aftalen indeholder endvidere bestemmelser, der regulerer procedurer og øvrige vilkår for tilbagetagelse af personer med ulovligt ophold, herunder i forhold til bevis for nationalitet og udstedelse af rejsedokumenter.

Aftalen indeholder tillige bestemmelser om beskyttelse af personlige oplysninger i forbindelse med behandling af sager om tilbagetagelse.

Der er i tilknytning til aftalen indsat en erklæring om det ønskelige i, at Danmark og Marokko snarest indgår en tilsvarende bilateral aftale.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Vedtagelsen af rådsafgørelserne om indgåelse af tilbagetagelsesaftale med Marokko har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da aftalen er omfattet af Danmarks forbehold på området for retlige og indre anliggender.

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

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen tager vedtagelse af rådsafgørelserne til efterretning og agter at indgå en tilsvarende tilbagetagelsesaftale med Marokko.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

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

6. Høring

Sagen er sendt i skriftlig høring i Specialudvalget i Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 13. marts 2009.

7. Europa-Parlamentet

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

8. Nærhedsprincippet

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

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

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

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

Sagen har første gang været forelagt for Folketingets Retsudvalg og Folketingets Europaudvalg til orientering forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 29. maj 2000.

Dagsordenspunkt 18): Ministerkonference om styrket samarbejde på migrationsområdet (Building Migration Partnerships) den 27.-28. april 2009 i Prag, Tjekkiet

Nyt notat.

Resumé:

Den 27.-28. april 2009 afholdes en ministerkonference i Prag om styrket samarbejde på migrationsområdet (Building Migration Partnerships) mellem EU og landene ved EU's østlige og sydøstlige grænser. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2009 forventes formandskabet at orientere om resultatet af konferencen. Det foreliggende udkast til politisk erklæring fra konferencen indeholder forslag om konkrete initiativer inden for fem områder: bekæmpelse af ulovlig indvandring, udsendelsesområdet, lovlig indvandring, integration samt migration og udvikling. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Sagen forventes ikke at have hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Regeringen støtter et styrket samarbejde mellem EU og landene ved EU's østlige og sydøstlige grænser på migrationsområdet.

1. Baggrund

Den 27.-28. april 2009 afholdes for første gang en konference mellem EU og landene ved EU's østlige og sydøstlige grænser på ministerniveau om styrket samarbejde på migrationsområdet (Building Migration Partnerships) i Prag, Tjekkiet.

Formålet med konferencen er at styrke dialogen og samarbejdet på migrationsområdet for bedre at håndtere migrationsstrømme, herunder opnå enighed om konkrete tiltag for at effektivisere samarbejdet i forhold til bekæmpelse af ulovlig indvandring til EU.

Konferencen forventes at resultere i en ikke-bindende politisk erklæring, som vil indeholde en række positive, konkrete indsatser på migrationsområdet. Samtidig forventes formandskabet at ville lægge op til, at resultaterne fra konferencen skal indgå som elementer i de rådskonklusioner, der forventes godkendt på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 4.-5. juni 2009 om EU's samlede migrationsstrategi.

Sagen ventes ikke drøftet på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. april 2009, men henset til, at den politiske erklæring ventes at blive ført videre til kommende rådskonklusioner, findes sagen at burde forelægges i den nationale procedure på nuværende tidspunkt.

2. Formål og indhold

Formålet med konferencen er som nævnt at styrke dialogen og samarbejdet på migrationsområdet mellem EU og landene ved EU's østlige og sydøstlige grænser, dvs. landene på Balkan samt Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Kasakhstan, Kirgisistan, Moldova, Rusland, Tadjikistan, Turkmenistan, Ukraine og Uzbekistan. Fem emner vil være i fokus på konferen-

cen: bekæmpelse af ulovlig indvandring, udsendelsesområdet, lovlig indvandring, integration samt migration og udvikling.

Dette svarer i vidt omfang til det samarbejde, der allerede er iværksat i forhold til nabolandene i Middelhavsområdet.

Det forventes, at deltagerne på konferencen vil nå til enighed om en politisk erklæring, som vil indeholde en række positive, konkrete initiativer på migrationsområdet. Dette samarbejde vil skulle baseres på allerede eksisterende instrumenter inden for rammerne af EU's samlede migrationsstrategi, som f.eks. EU-missioner på migrationsområdet, samarbejdsplatforme og mobilitetspartnerskaber.

I det foreliggende udkast til politisk erklæring fremhæves det bl.a., at forvaltningen af migrationsstrømme, herunder bekæmpelse af ulovlig indvandring og menneskehandel, er et fælles ansvar, at der er behov for et øget operativt samarbejde mellem landene, og at landene i højere grad forpligter sig til at indgå og implementere tilbagetagelsesaftaler.

I forhold til lovlig indvandring og integration fremgår det bl.a., at cirkulær og midlertidig migration bør fremmes under hensyntagen til arbejdsmarkedets behov og medlemslandenes kompetence til at fastlægge antallet af indvandrere, der gives opholds- og arbejdstilladelse, at der skal ske en bedre udveksling af information om lovlige indvandningskanaler, at landene skal blive bedre til at matche udbud og efterspørgsel på arbejdskraft, og at det er nødvendigt med en proaktiv integrationspolitik samt at bekæmpe alle former for diskrimination.

Desuden understreges det i udkastet til politisk erklæring, at en styrket sammenhæng mellem migration og udvikling kan bidrage positivt til udvikling i tredjelande.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da der alene er tale om orientering om en ministerkonference mellem EU og landene ved EU's østlige og sydøstlige grænser, har sagen ikke konsekvenser for dansk ret.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter et styrket samarbejdet mellem EU og landene ved EU's østlige og sydøstlige grænser på migrationsområdet.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De øvrige EU-medlemslande forventes ligeledes at bakke op om et styrket samarbejde mellem EU og landene ved EU's østlige og sydøstlige grænser.

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 11. marts 2009.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

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

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