



NOTAT

Dato: 12. november 2009
Kontor: Internationalt
J.nr.: 09/09161

Samlenotat til brug for rådsmødet (retlige og indre anliggender) og møde i det blandede udvalg den 30. november – 1. december 2009

Dagsordenspunkt 1): Stockholm-programmet - udkast til arbejdsprogram for perioden 2010-2014 på området for retlige og indre anliggender - for så vidt angår Integrationsministeriets område	2
Dagsordenspunkt 20): Det fælles europæiske asylsystem (CEAS) (KOM(2008)815) (KOM(2008)820) (KOM(2008)825) (KOM(2009)551) (KOM(2009)554)	12
Dagsordenspunkt 21): Kommissionens forslag om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor (KOM(2009)66)*	17
Dagsordenspunkt 22) Det fælles EU-genbosætningsprogram (KOM(2009) 447 og KOM(2009) 456)	29
Dagsordenspunkt 23) Oprettelse af et it-agentur på området frihed, sikkerhed og retfærdighed (KOM(2009)293) og (KOM(2009)294)	35
Dagsordenspunkt 24): Status for gennemførelsen af visuminformationssystemet (VIS)	44
Dagsordenspunkt 25): Forslag til Rådets forordning om ændring af visum-forordningen (KOM(2009) 366 endelig)	47
Dagsordenspunkt 26) Rådskonklusioner om arbejdskraftindvandring og dets potentiale for udvikling	51
Dagsordenspunkt 27): Rådskonklusioner om mobilitetspartnerskaber som et instrument under EU's samlede migrationsstrategi	54
Dagsordenspunkt 28) Indgåelse af mobilitetspartnerskab mellem EU og Georgien	57

Dagsordenspunkt 1): Stockholm-programmet - udkast til arbejdsprogram for perioden 2010-2014 på området for retlige og indre anliggender - for så vidt angår Integrationsministeriets område

Nyt notat

Resumé

Det svenske EU-formandskab fremlagde den 16. oktober 2009 sit første udkast til et kommende flerårigt arbejdsprogram på området for retlige og indre anliggender (Stockholm-programmet). Udkastet til program skal drøftes på rådsmødet for retlige og indre anliggender den 30. november 2009 – 1. december 2009, og det er hensigten, at programmet skal vedtages af Det Europæiske Råd den 10.-11. december 2009. Spørgsmålet om nærhedsprincippet vurderes ikke relevant. Programmet medfører ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Regeringen er overordnet positiv over for forslaget til Stockholm-programmet og finder det vigtigt at få fastlagt de overordnede pejlemærker for samarbejdet for retlige og indre anliggender for de næste fem år.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd (DER) fastlagde på sit møde i Tampere i 1999 de politiske retningslinjer og delmål for de følgende fem års udmøntning af Amsterdam-traktatens enkelte bestemmelser på området for retlige og indre anliggender. Denne såkaldte Tampere-køreplan udløb den 1. maj 2004.

Herefter fastlagde DER på sit møde den 4.-5. november 2004 et nyt flerårigt arbejdsprogram "Haag-programmet" til styrkelse af frihed, sikkerhed og retfærdighed i EU, der udløber i år og derfor skal erstattes af et nyt flerårigt arbejdsprogram på området for retlige og indre anliggender, det såkaldte Stockholm-program, for perioden 2010-2014.

Som Kommissionens bidrag til det videre arbejde med fastlæggelse af et nyt arbejdsprogram for perioden 2010-2014 vedtog Kommissionen den 10. juni 2009 sin evaluering af Haag-programmet og -handlingsplanen (KOM (2009) 263) samt sin meddelelse om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i borgernes tjeneste (KOM (2009) 262).

Kommissionen anfører blandt andet, at gennemførelsen og principperne i den europæiske pagt om indvandring og asyl, som blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde den 15.-16. oktober 2008, skal udgøre grundlaget for EU's indsats på området i årene fremover for så vidt angår indvandring og asyl.

Det svenske EU-formandskab fremlagde den 16. oktober 2009 sit første udkast til et kommende flerårigt arbejdsprogram på området for retlige og indre anliggender. Lissabon-traktaten forventes at træde i kraft den 1. december 2009. Derfor vil eventuelle retsakter, der måtte blive vedtaget som led i gennemførelsen af det nye program, blive fremsat med hjemmel i afsnit V i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsområde, og de vil derfor som udgangspunkt være omfattet af Protokollen om Danmarks Stilling.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit V i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsområde, 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 V i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsområde, træffer Danmark i henhold til artikel 4 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.

På rådsmødet den 30. november 2009 og 1. december 2009 forventes der søgt politisk enighed om udkastet til Stockholm-program. Programmet ventes efterfølgende drøftet på rådsmødet for generelle anliggender og eksterne forbindelser den 7.-8. december 2009, idet det er formandskabets hensigt at opnå en vedtagelse af programmet på Det Europæiske Råds møde den 10. - 11. december 2009.

2. Indhold

Nedenfor gennemgås de enkelte afsnit i det svenske formandskabs udkast, der vedrører Integrationsministeriets område.

2.1. Indledning

2.1.1 Indhold

Formandskabets udkast lægger op til 5 hovedmålsætninger: 1) Et Europa, der sikrer borgernes rettigheder om beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, herunder den frie bevægelighed for EU-borgere, 2) et Europa for ret og retfærdighed blandt andet med henblik på at gøre det lettere for borgerne at få deres sager for domstolen overalt i EU, 3) et Europa, der beskytter, med fokus på at forbedre sikkerheden i EU, 4) et solidarisk Europa, der vedrører iværksættelse af en egentlig indvandrings- og asylpolitik, bekæmpelse af den ulovlige indvandring og styrket integration, og 5) et globalt Europa, der understreger vigtigheden af den eksterne dimension i forhold til EU's politikker på området for retlige og indre anliggender. I udkastet opfordres Kommissionen til i løbet af 2010 at udarbejde en handlingsplan for programmets gennemførelse og inden juni 2012 at gøre status over programmets gennemførelse (afsnit 1.2).

2.2. Fuld adgang til fri bevægelighed (udkastets afsnit 2.2.)

2.2.1 Indhold

På området for fri bevægelighed hedder det, at Det Europæiske Råd opfordrer Rådet og Kommissionen til at overvåge gennemførelsen og anvendelsen af reglerne på området med henblik på at garantere retten til fri bevægelighed og til at hindre misbrug. Medlemsstaterne skal derfor overvåge misbrug og omgåelse og udveksle information derom med hinanden.

Systematiske tendenser bør meddeles Kommissionen, der skal overveje, hvordan der kan skrives ind på mest passende vis.

2.3. Sårbare grupper (udkastets afsnit 2.3.3.)

2.3.1. Indhold

I udkastet opfordres medlemsstaterne til en koordineret indsats for fuld integration af sårbare grupper, særligt romaer. EU vil i fremtiden tage særlig højde for, at fremtidig lovgivning er tilrettelagt for at imødekøbe diskrimination af romaer. Ligeledes bør der tages højde for andre sårbare grupper, som f.eks. er i udsatte situationer eller risikerer overgreb. Udover at sikre finansiering hertil særligt gennem Daphne-programmet vil problemet også blive håndteret i EU's eksterne dimension.

2.4. Deltagelse i Unionens demokratiske liv (udkastets afsnit 2.6.)

2.4.1. Indhold

Det anføres i udkastet, at borgerne bør opfordres til at deltage i valget til Europa-Parlamentet i 2014. Tiltag der skal smidiggøre optagelse på valglisten bør udforskes. Endvidere bør det overvejes om den 9. maj skal være en fælles EU-dato for valg til Europa-Parlamentet.

2.5. EU's samlede migrationsstrategi (udkastets afsnit 5.1.1.)

2.5.1. Indhold

Af udkastet fremgår det, at der er behov for, at EU's migrationspolitik i endnu højere grad bliver en integreret del af EU's eksterne politik. Implementeringen af migrationsstrategien skal intensiveres og fokus rettes mod samarbejdet med relevante lande i Afrika, Øst- og Sydøsteuropa, samtidig med at dialog og samarbejde udvikles yderligere i forhold til Latinamerika, Caribien og Asien. Der opfordres til en strategisk og systematisk anvendelse af instrumenterne indeholdt i migrationsstrategien, og mobilitetspartnerskaberne fremhæves særskilt som det primære instrument til at sikre et velfungerende samarbejde med tredjelande om migrationsstyring. Disse instrumenter skal evalueres regelmæssigt.

Mange af de i udkastet nævnte betragtninger vedrørende den eksterne dimension er ligeledes indarbejdet i udkastets afsnit 6, der specifikt vedrører området for retlige og anliggende eksterne dimension, som i højere grad skal integreres i EU's generelle politikker.

2.6. Migration og udvikling (udkastets afsnit 5.1.2.)

2.6.1. Indhold

Behovet for mere fleksibilitet i EU's ressourcer på området og for yderligere fokus på gennemførelsen af den samlede migrationsstrategi understreges, idet strategien skal styrkes bl.a. ved bedre koordination og omfattede kapacitetsopbygning i både destinations- og oprindelses- og andre partnerskabslande, herunder ved videreudvikling og udvidelse af de regionale beskyttelsesprogrammer, der er under evaluering.

Kommissionen opfordres endvidere til at præsentere en analyse om klimaforandringerne betydning for international migration, herunder dets potentielle påvirkning på indvandringen til EU.

2.7. En sammenhængende politik for at leve op til arbejdsmarkedets behov (udkastets afsnit 5.1.3.)

2.7.1. Indhold

Vedrørende lovlige arbejdskraftindvandring understreges, at politikken på området skal være fleksibel og i samklang med behovene på medlemsstaternes arbejdsmarkeder og med skyldig hensyntagen til medlemsstaternes kompetence og princippet om fællesskabsforrang. Der opfordres til en mere effektiv anvendelse af allerede eksisterende informationssystemer. Kommissionen opfordres bl.a. til at evaluere eksisterende politikker, herunder anerkendelse af kompetencer og såkaldt job matching.

2.8. En proaktiv politik baseret på en europæisk status for migranter (udkastets afsnit 5.1.4.)

2.8.1. Indhold

I udkastet hedder det, at formålet med en fælles indvandringspolitik er, at tredjelandstatsborgere, der opholder sig lovligt i EU, skal have et ensartet rettighedsniveau, der er sammenligneligt med unionsborgerens niveau. Dette formål skal realiseres hurtigst muligt og inden 2014. Der stilles forslag om ændring af familiesammenføringsdirektivet samt indførelse af en indvandringskodeks med en sammenskrivning af eksisterende lovgivning samt påkrævede ændringer til at forenkle og/eller udvide de eksisterende bestemmelser anvendelsesområde og gennemførelse.

I udkastet er der henvist til gennemførelse af en række tiltag på integrationsområdet, herunder at Kommissionen skal støtte medlemslandenes indsatser vedrørende udvikling af grundlæggende indikatorer på et begrænset antal områder, udvikle en fælles koordinationsmekanisme, som skal forbedre landenes vidensdeling, identificere såkaldte fælles moduler for eksempel introduktionsprogrammer og sprogundervisning.

2.9. Effektive politikker til bekæmpelse af ulovlig indvandring (udkastets afsnit 5.1.5.)

2.9.1. Indhold

En effektiv indsats over for ulovlig indvandring er en forudsætning for udvikling af en fælles politik vedrørende indvandring. Navnlig bekæmpelse af menneskehandel og menneskesmugling er nøgleområder.

Om ulovlig indvandring hedder det i programudkastet, at der er behov for fortsat fokus på frivillig tilbagevenden, indgåelse af tilbagetagelsesaftaler, enten på EU- eller bilateralt niveau. Kommissionen opfordres til i 2010 at præsentere en evaluering af EU's tilbagetagelsesaftaler med henblik på, at Rådet definerer en fornyet strategi på området, herunder en fælles tilgang over for tredjelande, der ikke tager deres egne borgere tilbage.

2.10. Uledsagede mindreårige (udkastets afsnit 5.1.6.)

2.10.1. Indhold

I udkastet anføres, at uledsagede mindreårige er en sårbar gruppe, og at der er identificeret områder, der kræver en særlig fokus, herunder udveksling af information og bedste praksis, samarbejde med tredjelande, aldersfastlæggelse og beskyttelse mod menneskehandel. DER støtter derfor Kommissionens initiativ vedrørende udarbejdelse af en handlingsplan om bedre håndtering af uledsagede mindreårige, herunder ved samarbejde med oprindelseslande, bl.a. i forhold til de mindreåriges tilbagevenden.

2.11. Et fælles beskyttelsesområde (udkastets afsnit 5.2.1)

2.11.1. Indhold

Det anføres i udkastet, at der skal arbejdes videre med målet om at etablere et fælles område for beskyttelse og solidaritet i EU baseret på fælles asylprocedurer og en ensartet status for personer, der meddeles asyl, kombineret med effektive procedurer for at undgå misbrug.

For at opnå en højere grad af harmonisering skal målet om at etablere et fælles europæisk asylsystem fastholdes som et af de væsentligste mål. Dette vil forebygge sekundære bevægelser.

EU's politik skal basere sig på FN's flygtningekonvention, og Unionen opfordres til at tiltræde konventionen.

Der anføres i udkastet, at det kommende asylstøttekontor vil blive et vigtigt redskab i harmoniseringen af medlemslandenes asylpolitik, og at Kommissionen 5 år efter etablering af kontoret bør fremsende en evaluering til Rådet.

Medlemslandene og Europa-Parlamentet opfordres til at indføre et fælles europæisk asylsystem inden 2012, Kommissionen opfordres til at overveje indførelse af en evalueringsmekanisme for at fremme ensartetheden mellem medlemsstaternes asylsystemer og på baggrund heraf foreslå nødvendige lovgivningsinitiativer, ligesom Kommissionen opfordres til at tilvejebringe en mekanisme for monitorering af kvaliteten af asylafgørelser.

Kommissionen opfordres, på baggrund af eksisterende lovgivning, at undersøge mulighederne for at etablere en mekanisme vedrørende gensidig anerkendelse af afgørelser om asyl.

2.12. Fælles ansvar og solidaritet blandt medlemsstaterne (udkastets afsnit 5.2.2.)

2.12.1. Indhold

I udkastet henvises til behovet for at udvise solidaritet over for medlemsstater, som er udsat for ekstraordinært pres. Mulighederne for en ansvarsfordelingsmekanisme bør derfor analyseres og om muligt udvikles yderligere. Medlemsstaterne opfordres til solidaritet i forbindelse med udbygning af kapaciteten i nationale asylsystemer, som vil være af grundlæggende be-

tydning for et bæredygtigt fælles europæisk asylsystem. Asylstøttekontoret bør tildeles en central rolle ved koordinering af en sådan kapacitetsopbygning.

Kommissionen opfordres til at undersøge mulighederne for at udvikle en byrdefordelingsmekanisme, uden at det fører til misbrug, og gøre mere effektiv brug af eksisterende EU-midler til at fremme intern solidaritet. Rådet og Kommissionen opfordres til at skabe instrumenter og koordineringsmekanismer vedrørende kapacitetsopbygning af medlemslande og udvikle procedurer for udstationering af medarbejdere til de lande, hvis asylsystemer er under voldsomt pres.

2.13 Den eksterne dimension vedrørende asyl (udkastets afsnit 5.2.3)

2.13.1. Indhold

I udkastet understreges vigtigheden af, at medlemsstaterne udviser solidaritet over for og samarbejder med tredjelande med store flygtningetal. En fælles EU tilgang kan vise sig at være hensigtsmæssig og dermed bidrage til en effektiv løsning af flygtningesituationer. Det fælles europæiske asylstøttekontor bør være involveret i den eksterne dimension ved udviklingen af et fælles europæisk asylstøttesystem. I udkastet opfordres til øget anvendelse af kapacitetsopbygning i tredjelande, herunder udvikling af anvendelsen af regionale beskyttelsesprogrammer, ligesom der opfordres til, at endnu flere medlemslande begynder at anvende genbosætningsordninger. Rådet og Kommissionen opfordres også til at arbejde videre med at identificere metoder for at identificere personer med behov for beskyttelse i såkaldte "mixed flows". Der opfordres også til politisk og økonomisk støtte til UNHCR.

2.14. Kontrol af de ydre grænser (udkastets afsnit 6.4.1.)

2.14.1. Indhold

I udkastet understreges, at en afklaring og styrkelse af FRONTEX' rolle er nødvendig i bestræbelserne på at imødekomme behovet for en forbedret grænsekontrol, herunder løbende evalueringer af FRONTEX' operationer samt mulighed for, at agenturet skal kunne tilegne sig egne ressourcer.

Der ses frem imod en fortsat udvikling af et fælles overvågningssystem af de ydre grænser (EUROSUR) i samarbejde mellem medlemsstater og med FRONTEX. Endvidere opfordres til øget fokus på studier og overvejelser om anvendelsen af teknologi i forbindelse med grænseforvaltning, herunder automatiserede "porte" ved grænsen.

FRONTEX opfordres til inden for sit mandat at overveje at etablere regionale kontorer, hvis dette bygger på operationelle behov og sker med effektiv brug af ressourcer.

Der opfordres til bedre samarbejde mellem grænsemyndigheder og andre udøvende myndigheder med henblik på bl.a. at kunne bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet bedre.

2.15. Informationssystemer (udkastets afsnit 6.4.2)

2.15.1. Indhold

Det anføres, at det bør være en prioritet, at SIS II og VIS etableres og gennemføres i overensstemmelse med tidsplaner herom.

Rådet opfordres til at gennemføre en IT-managementstrategi med fokus på behov hos myndigheder, databeskyttelse, interoperabilitet og rationaliseringer. Det kommende IT-agentur, der ifølge Kommissionens forslag derom forventes at begynde sit virke i 1. halvår af 2012, vil få en nøglerolle i den sammenhæng.

Det anføres, at et elektronisk ind- og udrejsesystem (entry/exit) vil kunne understøtte de eksisterende it-systemer. Kommissionen opfordres på den baggrund til både at stille forslag om et sådan system sammen med et elektronisk registreringssystem for hyppigt rejsende, således at de kan sættes i kraft i 2015.

2.16. Fælles visumpolitik (udkastets afsnit 6.4.3.)

2.16.1. Indhold

Det anføres, at Visumkodeksen og VIS i fremtiden vil skabe vigtige nye muligheder for en videreudvikling af den fælles visumpolitik. Det anføres, at visumpolitikken både bør tage hensyn til indenrigs- og udenrigspolitiske bekymringer. Der opfordres til øget konsulært samarbejde, som vil kunne indeholde fælles ansøgningscentre for visum.

Kommissionen opfordres til at undersøge muligheder, der opstår gennem visumlempelsesaftaler med tredjelande, og at holde visumfordelingen med lister over visumfri og visumpligtige lande opdateret i lyset af Unionens interne og eksterne politik.

Med henblik på at der sker bevægelse mod et nyt stadium i den fælles visumpolitik, opfordres Kommissionen til at undersøge mulighederne for udstedelse af et fælles Schengen-visa med en fælleseuropæisk udstedelsesmekanisme.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Fastlæggelsen af et nyt arbejdsprogram på området for retlige og indre anliggender har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Lissabon-traktaten forventes at træde i kraft den 1. december 2009. Derfor vil eventuelle retsakter, der måtte blive vedtaget som led i gennemførelsen af det nye program, blive fremsat med hjemmel i afsnit V i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsområde, og de vil derfor som udgangspunkt være omfattet af Protokollen om Danmarks Stilling.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit V i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsområde, 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 V i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsområde, træffer Danmark i henhold til artikel 4 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.

Eventuelle nye forslags konsekvenser for dansk ret vil blive vurderet efter fremsættelsen.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er overordnet positiv over for forslaget til Stockholm-programmet og finder det vigtigt at få fastlagt de overordnede pejlemærker for samarbejdet for retlige og indre anliggender for de næste fem år.

5. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Regeringen er ikke bekendt med offentligt tilgængelige holdninger fra de øvrige medlemsstater til formandskabets udkast til Stockholm-programmet.

6. Høring

Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Amnesty International, Institut for Menneskerettigheder, Rådet for Etniske Minoriteter, Landsorganisationen i Danmark (LO), Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Akademikernes Centralorganisation (AC), Sammenslutningen af Landsbrugets Arbejdsgiverforeninger (SALA), Danske regioner, Kommunale tjenestemænd og overenskomstansatte (KTO), Ledernes Hovedorganisation, Offentlig Ansattes Organisationer (OAO) og Kommunernes Landsforening (KL) har været hørt over formandskabets første udkast til programmet den 19. oktober 2009.

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 12. november 2009.

Dansk Flygtningehjælp ønsker, at en kobling til menneskerettighederne fremhæves i programmet. Derudover ønskes mere fokus på frivillig tilbagevenden. Flygtningehjælpen påpegede endvidere, at der blandt medlemsstaterne bør ske gensidig anerkendelse af tilladelser om asyl, ligesom dette er tilfældet i forhold til afslag på asyl. Dansk Flygtningehjælp er positiv over for en monitoreringsmekanisme på asylområdet, og der bør være en markering af, at der bør sikres kvalitet i asylafgørelserne. Der støttes op om prioriteringen for så vidt angår kapacitetsopbygning og regionale beskyttelsesprogrammer, så længe det ikke har til formål at forhindre flygtninge i at komme til EU.

Amnesty International ønskede, at der ligeledes bør fokuseres på voldsramte kvinder under afsnittet om sårbare grupper. Derudover blev der lagt vægt på, at frivillig tilbagevenden prioriteres. Amnesty International er positiv over for en monitoreringsmekanisme på asylom-

rådet. EU's tiltrædelse af Flygtningekonventionen bør tilstræbes. Desuden ønskedes en overvejelse af mulighederne for behandling af asylansøgninger udenfor EU (ambassadeansøgninger).

Københavns kommune henledte opmærksomheden på, at man bør gøre sig klart, hvad man under afsnittet om integration mener med begrebet social sammenhængskraft, da der er forskellige definitioner.

Dansk Arbejdsgiverforening pointerede, at spørgsmålet om arbejdskraftindvandring bør prioriteres højt i programmet, og at der synes at mangle en fokus på rekruttering af kvalificeret arbejdskraft, der i vidt omfang også retter sig mod andre lande end de lande, der er omfattet af EU's samlede tilgang til migration (Global Approach).

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres i sagen.

8. Nærhedsprincippet

Sagen vurderes ikke at have relevans i forhold til nærhedsprincippet. Forslag som udspringer af arbejdsprogrammet, vil efterfølgende skulle selvstændigt vurderes i forhold til nærhedsprincippet.

Fastlæggelsen af et nyt arbejdsprogram har ikke i sig selv hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, administrative, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Såfremt der efterfølgende som led i gennemførelsen af det nye program på området for retlige og indre anliggender bliver vedtaget nye EU-retsakter, vil disse retsakter kunne medføre statsfinansielle og lovgivningsmæssige konsekvenser, som det ikke er muligt at skønne over på nuværende tidspunkt.

Lissabon-traktaten forventes at træde i kraft den 1. december 2009. Derfor vil eventuelle retsakter, der måtte blive vedtaget som led i gennemførelsen af det nye program, blive fremsat med hjemmel i afsnit V i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsområde, og de vil derfor som udgangspunkt være omfattet af Protokollen om Danmarks Stilling.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit V i Traktaten om den europæiske unions funktionsområde, 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 V i Traktaten om den europæiske unions

funktionsområde, træffer Danmark i henhold til artikel 4 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.

Eventuelle nye forslags statsfinansielle konsekvenser vil blive vurderet ved fremsættelsen.

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

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

Regeringens positionspapir til formandskabet og Kommissionen som et bidrag til udarbejdelsen af Stockholm-programmet blev den 1. april 2009 sendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik til orientering.

Den 11. august 2009 blev grundnotat vedrørende Kommissionens meddelelser om evaluering af Haag-programmet og –handlingsplanen samt om et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i borgernes tjeneste (KOM (2009) 262 og KOM (2009) 263) - for så vidt angik Integrationsministeriets område - sendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik til orientering.

Dagsordenspunkt 20): Det fælles europæiske asylsystem (CEAS) (KOM(2008)815) (KOM(2008)820) (KOM(2008)825) (KOM(2009)551) (KOM(2009)554)*.

Nyt notat.

Resumé:

På rådsmødet den 30. november – 1. december 2009 forventes formandskabet at give en status over forhandlingerne vedrørende de af Kommissionen foreslåede retsakter til gennemførelse af anden fase af det fælles europæiske asylsystem (CEAS). Redegørelser har ikke i sig selv lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser og nærhedsprincippet er overholdt. Forslagene er alle omfattet af forbeholdet. Regeringen vil tage formandskabets redegørelse for status til efterretning.

1. Baggrund

Af Haag-programmet (arbejdsprogrammet for politikker på området for retlige og indre anliggender for perioden 2005-2009), vedtaget af Det Europæiske Råd i november 2004 fremgår, at formålet med anden fase af det fælles europæiske asylsystem er at få indført en fælles asylprocedure og en ensartet status for personer, der bevilges asyl eller subsidær beskyttelse. Det fremgår endvidere, at anden fase skal bygge på Flygtningekonventionen og andre relevante traktater og baseres på en grundig og fuldstændig evaluering af de retsinstrumenter, der er vedtaget i første fase. Kommissionen opfordres til at afslutte evalueringen af retsinstrumenterne fra første fase i 2007 og forelægge andenfaseinstrumenterne og -foranstaltningerne for Rådet og Europa-Parlamentet til vedtagelse inden udgangen af 2010. Med vedtagelsen af den europæiske pagt om indvandring og asyl af Det Europæiske Råd den 15.-16. oktober 2008 blev deadline for gennemførelsen af anden fase af det europæiske asylsystem udskudt til senest 2012.

Gennemførelsen af anden fase af det europæiske asylsystem kræver ændringer af Dublin-forordningen, Eurodac-forordningen, modtagelsesdirektivet, flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet.

Den 3. december 2008 fremsatte Kommissionen forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (Dublin-forordningen) (KOM(2008) 820), forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af "EURODAC" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-forordningen (EURODAC-forordningen) (KOM(2008) 825) og

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

forslag til ændring af direktivet om modtagelsesforhold for asylansøgere (modtagelsesdirektivet) (KOM2008) 815).

Kommissionen fremsatte den 18. februar 2009 forslag til forordning om oprettelse af et europæisk asylstøttekontorforslag (Asylstøttekontoret) (KOM(2009) 66).

Kommissionen fremsatte ligeledes den 18. februar 2009 forslag til beslutning om ændring af beslutning nr. 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 for så vidt angår inddragelse af finansieringen af visse fællesskabsforanstaltninger og ændring af finansieringsloftet (beslutning om ændring af flygtningefonden) (KOM 2009) 67) med forslag om omprioritering af midler fra Flygtningefonden til Asylstøttekontoret. Kommissionen fremsatte den 2. september 2009 to meddelelser med forslag til et fælles EU-program for genbosætning: KOM(2009) 447 om oprettelse af et fælles EU-genbosættelsesprogram og KOM(2009) 456 med forslag til beslutning om ændring af beslutning nr. 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/904/EF (Det fælles EU-program for genbosætning).

Kommissionens forslag om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor, det tilhørende forslag om ændring af den europæiske flygtningefond og Kommissionens forslag til et fælles EU-program for genbosætning betragtes generelt som delelementer af anden fase af det fælles europæiske asylsystem.

Kommissionen vedtog på sit møde den 21. oktober 2009 at fremsætte de sidste to forslag på asylområdet til gennemførelse af anden fase af det fælles europæiske asylsystem: 1) forslag til direktiv om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som berettigede til international beskyttelse, deres status og indholdet af en sådan beskyttelse (omarbejdning) (flygtningedefinitionsdirektivet) (KOM(2009) 551) og 2) forslag til direktiv om minimumsstandarder for procedurer i medlemsstaterne for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (omarbejdning) (asylproceduredirektivet) (KOM(2009) 554).

På rådsmødet den 30. november – 1. december 2009 forventes formandskabet at komme med en statusredegørelse vedrørende forhandlingerne om de nævnte retsakter.

2. Formål og indhold

Dublin- og EUODAC-forordningerne (KOM(2008) 820 henholdsvis KOM(2008) 825)

Forslagene ændrer de eksisterende retsakter på området, dvs. forordning 343/2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, indgivet af en tredjelandstatsborger i en af medlemsstaterne (Dublin-forordningen), forordning 2725/2000 om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af fingeraftryk med henblik på en effektiv anvendelse af Dublin-konventionen (Eurodac-forordningen).

Sagerne har tidligere været forelagt i den nationale EU-procedure.

Modtagelsesdirektivet (KOM(2008) 815)

Forslaget ændrer det eksisterende direktiv 2003/9/EF om fastsættelse af minimumsstandarder for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne (modtagelsesdirektivet).

Ændringsforslaget til modtagelsesdirektivet indeholder blandt andet forslag om at øge den økonomiske bistand til asylansøgere, således at der ydes bistand på niveau med medlemsstatens egne statsborgere, samt en udvidet adgang til arbejdsmarkedet for asylansøgere i den medlemsstat, hvori den pågældende opholder sig, således at der gives adgang på arbejdsmarkedet efter en periode på højst seks måneder efter indgivelse af ansøgningen om international beskyttelse.

Sagerne har tidligere været forelagt i den nationale EU-procedure.

Flygtningedefinitionsdirektivet (KOM(2009) 551)

Forslaget ændrer det eksisterende direktiv 2004/83/EF om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse (flygtningedefinitionsdirektivet).

Forslaget ændrer overordnet ikke på beskyttelsesniveauet i det eksisterende direktiv. Der er dog en række tekniske ændringer i forslaget, og forslaget indfører i det væsentligste samme rettigheder for personer, der opfylder betingelserne for at være flygtning henholdsvis har ret til subsidiær beskyttelse.

Der vil blive udarbejdet grundnotat om forslaget.

Asylproceduredirektivet (KOM(2009) 554)

Forslaget ændrer det eksisterende direktiv 2005/85/EF om minimumsstandarder for procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus i medlemsstaterne (asylproceduredirektivet).

Forslaget indeholder en lang række ændringer, som for de flestes vedkommende dels går i en mere gunstig retning for asylansøgeren, dels vil kræve flere ressourcer til sagsbehandlingen. Forskellene mellem dansk ret og det eksisterende asylproceduredirektiv vil med de påtænkte ændringer blive forøget.

Der vil blive udarbejdet grundnotat om forslaget.

Fælles EU-program for genbosætning (KOM(2009) 447 og KOM(2009) 456)

Kommissionens forslag til et EU-program for genbosætning (Kommissionens meddelelser KOM(2009) 447 og KOM(2009) 456) består dels af et ændringsforslag til Den Europæiske Flygtningefond (ændringsforslag til beslutning nr. 573/2007/EF af 23. maj 2007) med henblik på fra år til år at kunne fastlægge kriterierne for, hvilke kategorier af genbosatte personer der udløser bidrag til medlemsstaterne, dels overvejelser om praktisk samarbejde mellem med-

lemsstaterne om genbosætning, der vil kunne koordineres af det europæiske asylstøttekontor. Der henvises til særskilt notat forud for dette rådsmøde.

Asylstøttekontoret (KOM(2009) 66)

Forslaget vedrører oprettelsen af et europæisk asylstøttekontor til fremme af praktisk samarbejde mellem medlemsstaterne på asylområdet. Der henvises til særskilt notat forud for dette rådsmøde.

Ændring af den Europæiske Flygtningefond (KOM (2009) 67)

Forslaget vedrører en omprioritering af midler fra Flygtningefonden til Asylstøttekontoret, og skal ses i sammenhæng med forslaget om at etablere dette.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Sagen har ikke i sig selv konsekvenser for dansk ret.

På grund af Danmarks forbehold på området for retlige og indre anliggender deltager Danmark ikke i vedtagelsen af de af Kommissionen fremsatte forslag, der alle er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, og disse er hverken bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Det bemærkes, at Danmark har parallelaftaler i forhold til de eksisterende Dublin- og Eurodac-forordninger, der giver Danmark ret til at fortsætte med at være tilsluttet disse retsakter med ændringer på mellemfolkeligt grundlag, såfremt Danmark giver meddelelse til Kommissionen inden 30 dage efter vedtagelsen om, at Danmark vil gennemføre indholdet af ændringerne i sin lovgivning.

Der henvises i øvrigt til de specifikke notater for de enkelte sager, hvori der er redegjort nærmere for de enkelte forslag og herunder for gældende dansk ret og forslagernes konsekvenser herfor.

For Dublin-forordningens, EURODAC-forordningen, modtagelsesdirektivet og forslaget til ændring af den Europæisk Flygtningefond henvises til notater forud for rådsmødet den 4.-5. juni 2009.

For Det Europæiske Asylstøttekontor og Det Europæiske Genbosætningsprogram henvises til de særlige notater forud for dette rådsmøde.

For flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivets vedkommende henvises til notat forud for rådsmødet den 23. oktober 2009, idet det samtidig bemærkes, at der vil blive udarbejdet grundnotater om disse forslag snarest.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan tage formandskabets statusredegørelse til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der henvises til de notater, hvori de enkelte forslag er nærmere behandlet, jf. ovenfor under punkt 3.

6. Høring

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

7. Europa-Parlamentet

Da der er tale om en status fra formandskabet, skal Europa-Parlamentet ikke høres.

8. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en status fra formandskabet er spørgsmålet om nærhedsprincippet ikke relevant.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Da der er tale om en status fra formandskabet er spørgsmålet om statsfinansielle eller samfunds økonomiske konsekvenser ikke relevant.

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

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er generelt blevet orienteret om forslagene til ændring af Dublin-forordningen, Eurodac-forordningen, modtagelsesdirektivet og forslaget til ændring af beslutningen om den Europæiske Flygtningefond forud for rådsmødet den 4.-5. juni 2009.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om forslaget til oprettelse af et europæisk genbosætningsprogram forud for rådsmødet den 21. september 2009.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om, at der vil blive fremlagt forslag til ændring af flygtningedefinitionsdirektivet og asylproceduredirektivet forud for rådsmødet den 23. oktober 2009.

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er senest blevet orienteret om forslaget til oprettelse af det europæiske asylstøttekontor forud for rådsmødet den 5. juni 2009.

Dagsordenspunkt 21): Kommissionens forslag om oprettelse af et europæisk asylstøttekontor (KOM(2009)66)*

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

Resumé:

Kommissionens forslag vedrører oprettelse af et europæisk asylstøttekontor, der skal have til opgave at bidrage til en styrkelse af det praktiske samarbejde på asylområdet og varetage opgaver i relation til gennemførelsen af det fælles europæiske asylsystem, herunder operationel støtte til medlemsstater, der er udsat for et stort pres på deres asylsystemer. På rådsmødet ventes formandskabet at give en status på forhandlingerne med Europa-Parlamentet, men det kan ikke udelukkes, at der opnås enighed om en fælles holdning i Rådet. Forslaget ventes hverken at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt. Danmark deltager som følge af forbeholdet ikke i vedtagelsen af forslaget. Regeringen støtter overordnet Kommissionens forslag og dermed et øget praktisk samarbejde i EU på asylområdet.

1. Baggrund

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

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

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

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

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

* 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.

artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

På rådsmødet den 30. november – 1. december 2009 ventes formandskabet at give en status på sagen, herunder om forhandlingerne med Europa-Parlamentet, men det kan ikke udelukkes, at der opnås enighed om en fælles holdning om forslaget.

2. Formål og indhold

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

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

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

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

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

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

Herudover fremgår det af forslaget, at asylstøttekontoret skal udføre opgaver vedrørende oplysninger om hjemlande ved indsamling, udveksling og analyse af sådanne oplysninger samt udarbejdelse af et fælles format og en fælles metode til præsentation, kontrol og anvendelse af disse oplysninger. Der skal ligeledes udvikles en fælles portal til sådanne baggrundsoplysninger (artikel 4). Der lægges nu op til, at kontoret selv kan udarbejde rapporter baseret

på de indsamlede oplysninger, og at analysen af baggrundsoplysninger foretages med henblik på at fremme overensstemmelse med hensyn til vurderingskriterier, uden at der er tale om instruktioner til medlemsstaterne om imødekommelse eller afslag på ansøgninger om international beskyttelse.

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

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

Ifølge forslaget indebærer asylstøttekontorets opgaver i relation til det praktiske samarbejde også støtte til de eksterne aspekter af den fælles asylpolitik, herunder bl.a. igennem styrkelse af tredjelandes kapacitet i forbindelse med de regionale beskyttelsesprogrammer efter aftale med Kommissionen. Asylkontoret skal desuden koordinere oplysninger og andre foranstaltninger i forbindelse med genbosætning af flygtninge inden for EU (artikel 7). Der lægges nu op til, at *det i forslaget præciseres, at asylstøttekontoret skal koordinere informationsudveksling og andre foranstaltninger vedrørende genbosætning med henblik på at imødekomme beskyttelsesbehov for flygtninge i tredjelande og for at vise solidaritet med disses værtslande*. Kontoret kan samarbejde med kompetente myndigheder i tredjelande vedrørende tekniske spørgsmål, særligt med henblik på at fremme og støtte kapacitetsopbygning i tredjelande og implementere regionale beskyttelsesprogrammer og andre relevante aktioner. Det andet afsnit i kapitel 2 (artikel 8-10) indeholder bestemmelser om asylstøttekontorets støtte til medlemsstater, der er udsat for særligt pres.

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

For at kunne evaluere behovene i de medlemsstater, der er udsat for særligt pres, fremgår det af forslaget, at asylstøttekontoret skal foretage en systematisk analyse af de til rådighed stående strukturer og personaleressourcer, bl.a. hvad angår oversættelse og tolkning, samt kapaciteten til at modtage asylansøgere i medlemsstaterne for derved at fremme en gensidig, hurtig og pålidelig informering af de forskellige nationale myndigheder, der er ansvarlige på asylområdet (artikel 9). Der lægges nu op til, at vurderingen kan baseres på information fra medlemsstaterne, UNHCR eller, når relevant, fra organisationer i civilsamfundet eller internationale organisationer, og at formålet er at identificere, forberede og beskrive de i for-

slagets artikel 10 nævnte foranstaltninger (foranstaltninger til støtte af medlemsstaterne). Herudover er bestemmelsen vedrørende et system til tidlig varsling ændret således, at kontoret skal anvende eksisterende systemer og mekanismer for tidlig varsling og om nødvendigt etablere et sådant system for kontorets egne formål.

Det fastslås i forslaget, at asylstøttekontoret skal koordinere foranstaltninger til at støtte medlemsstater, der udsat for særligt pres, bl.a.: a) etableringen af et system til tidlig varsling med henblik på at gøre medlemsstaterne opmærksomme, hvis der vil komme mange personer, der vil ansøge om international beskyttelse, b) foranstaltninger til fordel for medlemsstater, der er udsat for pres for derved at lette den første gennemgang af asylansøgninger, der behandles af de kompetente nationale myndigheder, c) foranstaltninger vedrørende etablering af passende modtagelsesfaciliteter, herunder nøddindlogering og lægelig bistand, samt d) koordinering af indsættelsen af asylstøtteams i de pågældende lande (artikel 10). Der lægges nu op til, at støtteforanstaltninger til en medlemsstat skal være på dennes egen anmodning. Afsnit tre i kapitel 2 (artikel 11-12) indeholder bestemmelser om asylstøttekontorets rolle i forbindelse med gennemførelsen af det fælles europæiske asylsystem.

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

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

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

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

et asylstøttehold på medlemsstatens territorium i en begrænset periode på baggrund af en operationsplan.

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

Asylstøttekontorets bestyrelse træffer på forslag af dets administrerende direktør og med tre fjerdedeles flertal blandt medlemmerne afgørelse om profilerne for og det samlede antal eksperter, der skal stilles til rådighed til at indgå i asylindsatsreserven. Medlemsstaterne bidrager til reserven gennem udnævnelser af eksperter, der svarer til de ønskede profiler, fra en national pulje, der etableres i overensstemmelse med de forskellige profiler, der er defineret (artikel 15). Der lægges nu op til, at flertalskravet om tre fjerdedeles flertal udregnes blandt medlemsstater med stemmeret. Herudover fremgår det, at asylstøttekontoret skal etablere en tolkereserve som del af asylindsatsreserven, og at medlemsstaterne skal hjælpe asylstøttekontoret med at identificere tolke til denne.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

asylårsrapport og tekniske dokumenter vedrørende asylretsakter. Herudover bemyndiges bestyrelsen til at nedsætte et forretningsudvalg.

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

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

Kommissionens forslag fastslår endvidere, at asylstøttekontoret inden for rammerne af sit mandat skal kunne nedsætte arbejdsgrupper bestående af eksperter fra de kompetente instanser i medlemsstaterne (artikel 31). Der lægges nu op til, at der skal nedsættes arbejdsgrupper til analyse af baggrundsoplysninger vedrørende oprindelseslande og i forbindelse med udarbejdelsen af tekniske dokumenter vedrørende asylretsakterne. Arbejdsgrupperne har mulighed for at invitere andre til at deltage i deres møder. Af præamblen fremgår, at bestyrelsen kan beslutte, at der, når relevant, kan inviteres danske observatører til arbejdsgruppernes møder.

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

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

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

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

Det kan særligt fremhæves, at forslaget lægger op til, at lande, som har indgået aftaler med Fællesskabet, der indebærer, at de har indført og anvender fællesskabsretten på de områder, der er omfattet af forordningen, kan deltage i asylkontorets arbejde, dvs. lande som Danmark, Norge, Island og Schweiz. Den nærmere fastlæggelse af bl.a. arten og omfanget af og betingelserne for disse landes deltagelse i asylstøttekontorets arbejde sker i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i sådanne aftaler (artikel 47). Der lægges nu op til indførelse af en særlig bestemmelse om samarbejde med Danmark, hvoraf fremgår, at asylstøttekontoret skal lette operationelt samarbejde med Danmark, herunder informationsudveksling og udveksling af bedste praksis inden for områder dækket af kontorets aktiviteter. Asylstøttekontoret skal ifølge forslaget samarbejde med UNHCR på de områder, der er omfattet af forordningen, og det kan yde tilskud til UNHCR. Disse tilskud skal have til formål at finansiere foranstaltninger med henblik på, at asylstøttekontoret drager nytte af UNHCR's ekspertise (artikel 48).

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

Forslaget fastslår også, at asylstøttekontoret skal samarbejde med de fællesskabsorganer, hvis virksomhed er knyttet til dets aktivitetsområder, herunder navnlig Det Europæiske Agentur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved EU's Medlemsstaternes Ydre Grænser (Frontex) og Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (artikel 49). Endelig fremgår det forslaget, at asylstøttekontoret senest skal være operationelt et år efter denne forordnings ikrafttræden (artikel 51).

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

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

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

Hvis Danmark efter forslagets bestemmelser herom beslutter at deltage i agenturets arbejde på mellemstatsligt grundlag i det omfang, det er muligt, vurderes en sådan tilknytning ikke umiddelbart at ville få lovgivningsmæssige konsekvenser. En endelig stillingtagen hertil vil

dog skulle afvente en afklaring af bl.a. arten og omfanget af og betingelserne for Danmarks deltagelse i asylstøttekontorets arbejde.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

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

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De øvrige medlemslande forventes at støtte oprettelsen af asylstøttekontoret.

6. Høring

Sagen har senest været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 12. november 2009.

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

Det fremgår af bemærkningerne, at Amnesty International finder, at det er positivt, at forslaget om et kommende asylstøttekontoret ikke alene tænkes at have fokus på det rent tekniske samarbejde på asylområdet inden for EU, men ligeledes skal arbejde med udveksling af informationer om selve implementeringen af EU lovgivningen i de forskellige medlemsstater samt indsamle og koordinere landeoplysninger. Amnesty er af den opfattelse, at etableringen af et asylstøttekontor, herunder blandt andet de årlige rapporter, som asylstøttekontoret vil udarbejde, vil forbedre kvaliteten af systemet, således at de nuværende meget væsentlige forskelle i de enkelte medlemsstaters asylpraksis ikke fortsætter. Med den klare forventning, at den fremtidige praksis ikke vil være laveste fællesnævner, så den meget lave anerkendelsesprocent, der eksisterer i en række af medlemsstaterne, ophører. På den baggrund anser Amnesty det for positivt, hvis den danske regering skulle ønske at indgå i et fremtidigt asylstøttekontor på trods af det danske forbehold.

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

Efter Amnesty Internationals opfattelse er det tvivlsomt, om der i forslaget er indarbejdet tilstrækkelige garantier til at sikre gennemsigtigheden i asylstøttekontorets arbejde. Det fremgår ikke helt klart, hvorvidt det er muligt for asylansøgere, advokater og flygtningeorganisationer at få adgang til den fælles portal (artikel 4, litra b) med landeoplysninger. I den forbindelse skal det bemærkes, at de rådgivende fora og NGO'er, der arbejder inden for asylom-

rådet, får en meget begrænset mulighed for at videregive oplysninger til asylstøttekontoret. Det fremgår ifølge Amnesty International ikke helt klart af forslaget, om NGO'er har mulighed for at deltage i det rådgivende forum, der nedsættes i medfør af artikel 32. Amnesty International anfører ligeledes, at det ikke fremgår som en mulighed for NGO'er at rejse emner eller problemstillinger i bestyrelsen eller forretningsudvalget.

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

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

7. Europa-Parlamentet

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

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

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

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

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

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

8. Nærhedsprincippet

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

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

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

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

Regeringen finder, at nærhedsprincippet er overholdt.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

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

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

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

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

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

Sagen har tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. februar 2009 som en præsentation, den 6. april 2009, den 4.-5. juni 2009 og den 21. september 2009.

Dagsordenspunkt 22) Det fælles EU-genbosætningsprogram (KOM(2009) 447 og KOM(2009) 456)*

Nyt notat

Resume:

På rådsmødet den 30. november – 1. december 2009 forventes det fælles EU genbosætningsprogram at indgå i formandskabets statusredegørelse for arbejdet med det fælles europæiske asylsystem (CEAS). Kommissionens forslag til et fælles EU genbosætningsprogram består af to meddelelser, hvoraf den ene indeholder den politiske ramme, herunder forslag til praktisk samarbejde, og den anden indeholder et ændringsforslag til den europæiske flygtningefond, der vil gøre det muligt årligt at fastsætte kriterierne for medlemsstaternes modtagelse af økonomisk støtte til genbosætning. Politisk enighed om forslaget vurderes at være inden for rækkevidde inden for en overskuelig tidshorisont. Forslaget har på grund af forbeholdet på området for retlige og indre anliggender hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet vurderes overholdt. Regeringen støtter et øget samarbejde i EU om genbosætning.

1. Baggrund

I Haag-programmet vedtaget af Det Europæiske Råd i november 2004 nævnes et fælles genbosætningsprogram som et delement af arbejdet med de dengang kommende EU regionale beskyttelsesprogrammer.

Af Kommissionens meddelelse af 1. september 2005 om regionale beskyttelsesprogrammer fremgik, at Kommissionen ville undersøge mulighederne for et forslag til en mere struktureret tilgang til genbosætningsaktiviteter. Kommissionen ville på kort sigt og i overensstemmelse med Haag-programmet fremkomme med et forslag til ændring af rådsafgørelsen om etablering af den europæiske flygtningefond, således at genbosætning i forbindelse med regionale beskyttelsesprogrammer kunne finansieres substantielt af Fællesskabet.

Den Europæiske Flygtningefond 2008-2013 oprettet ved beslutning nr. 573/2007/EF af 23. maj 2007 bidrager på forskellige måder til medlemsstaternes nationale genbosætningsaktiviteter. Det er et direkte bidrag med 4.000,00 Euro (29.840,00 kr.) pr. genbosat person i forskellige kategorier. Bidraget kræver forudgående tilsagn om genbosætning fra medlemsstaterne. Danmark kan ikke modtage bidrag fra Den Europæisk Flygtningefond, idet Danmark ikke deltager i denne på grund af forbeholdet på området for retlige og indre anliggender.

* 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 Kommissionens strategiske plan på asylområdet af 17. juni 2008 bemærkede Kommissionen, at genbosætning spiller en vigtig rolle i forbindelse med EU's eksterne asylpolitikker, og at der kan opnås meget ved hjælp af en højere grad af samarbejde om genbosætning mellem medlemsstaterne, UNHCR og ikke-statslige organisationer. Kommissionen annoncerede at ville fremsætte et forslag til udviklingen af en EU-genbosætningsordning i løbet af 2009, som medlemsstaterne kan deltage i på frivillig basis, og for hvilken der fastsættes fælles kriterier og koordineringsmekanismer.

Det Europæiske Råd vedtog på sit møde den 15. oktober 2008 den europæiske pagt om indvandring og asyl. Af denne fremgår blandt andet, at Det Europæiske Råd er enige om, at styrke samarbejdet med UNHCR for at sikre en bedre beskyttelse af personer, der indgiver anmodning herom uden for EU's medlemsstaters område, ved navnlig på frivilligt grundlag at tage yderligere skridt hen imod genbosætning på EU's område af personer, der står under UNHCR's beskyttelse, navnlig inden for rammerne af de regionale beskyttelsesprogrammer, og at opfordre Kommissionen til sammen med UNHCR at fremlægge forslag til samarbejde med tredjelande med henblik på at styrke deres beskyttelsessystemers kapacitet.

Kommissionen har den 2. september 2009 fremsat to meddelelser om et fælles EU-program for genbosætning.

Den første af de to meddelelser - meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om oprettelse af et fælles EU-genbosætningsprogram (KOM(2009) 447) - indeholder betragtninger over den faktiske, politiske og administrative ramme. Den anden (KOM(2009) 456) indeholder forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om ændring af beslutning nr. 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013 som en del af det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/904/EF. (Sidste del af titlen er en del af titlen på beslutning nr. 573/2007/EF, som ophævede Rådets beslutning 2004/904/EF om den hidtidige flygtningefond for perioden 2005-2010).

Forslaget til ændring af Den Europæiske Flygtningefond er fremsat med hjemmel i EF-Traktatens artikel 63, stk. 1, nr. 2, litra b.

Forslaget skal vedtages med kvalificeret flertal i overensstemmelse med proceduren for fælles beslutningstagning 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.

Sagen er ikke selvstændigt på dagsordenen for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. november - 1. december 2009. Det vurderes dog, at politisk enighed om forslaget er inden for rækkevidde inden for en overskuelig tidshorizont, og det kan ikke udelukkes, at forslaget vil kunne vedtages på et snarligt kommende rådsmøde.

2. Formål og indhold

Formålet med Kommissionens forslag er at styrke EU's indsats på genbosætningsområdet og herunder at få flere medlemslande til at oprette nationale genbosætningsprogrammer. For tiden har kun Danmark, Sverige, Finland, Nederlandene, Storbritannien, Irland, Portugal, Frankrig, Rumænien og Tjekkiet stående genbosætningsprogrammer blandt EU-landene. Det af Kommissionen foreslåede EU genbosætningsprogram bygger på frivillighed.

Kommissionens forslag sigter mod at forstærke samarbejdet i den eksisterende EU genbosætningsgruppe under Kommissionen, som på baggrund af et udkast fra UNHCR vil skulle forberede et udkast til en beslutning fra Kommissionen om fælles EU prioriteter inden for genbosætning. Genbosætningsgruppen vil have Kommissionen, medlemsstaterne, UNHCR, IOM, ECRE og ngo'er, som er aktive inden for genbosætning, som deltagere.

Kommissionens udkast til beslutning vil blive forelagt forvaltningskomitéen for det generelle program om solidaritet og forvaltning af migrationsstrømme (SOLID-komitéen, hvis medlemmer er Kommissionen og medlemsstaterne), med henblik på at fastlægge hvilke kriterier, der skal udløse støtte fra Flygtningefonden på 4.000 Euro pr. genbosat flygtning. De fastsatte kriterier vil kunne vedrøre geografiske regioner, nationaliteter og specifikke kategorier af flygtninge. Medlemsstaterne opnår støtte på baggrund af et forudgående skøn over hvor mange personer, de vil genbosætte i løbet af det følgende kalenderår i henhold til de årlige kriterier, som skal indmeldes senest 20 kalenderdage efter fastsættelsen af kriterierne. Medlemsstaterne og Kommissionen skal i forbindelse med deres rapporteringsforpligtelse i henhold til Flygtningefonden hvert tredje år afrapportere om resultaterne og virkningerne af det finansielle incitament til genbosætning (forslaget til ændring af Den Europæiske Flygtningefond artikel 1).

På nuværende tidspunkt er kriterierne for hvilke kategorier af genbosatte, der kan opnås støtte til, fra den Europæiske Flygtningefond 2008-2013: a) personer fra et land eller en region, der er udpeget til gennemførelse af et regionalt beskyttelsesprogram, b) uledsagede mindreårige, c) børn eller kvinder, der er i fare for især psykologisk, fysisk eller seksuel vold eller udnyttelse eller d) personer med et alvorligt behov for lægehjælp, som kun kan dækkes gennem genbosætning. Disse kriterier fjernes i Kommissionens forslag til fordel for kriterierne fastsat efter ovennævnte procedure.

Danmark deltager på grund af forbeholdet ikke i Flygtningefonden og kan derfor heller ikke modtage bidrag fra denne.

Genbosætningsgruppen vil ifølge Kommissionens forslag endvidere kunne udveksle informationer om kvantitative mål fastsat af medlemsstaterne og drøfte specifikke behov vedrørende genbosætning, som f.eks. aktiviteter med sigte på at fremme flere medlemsstaters engagement i genbosætning. Endelig vil ekspertgruppen sammen med asylstøttekontoret kunne identificere behov for praktisk samarbejde inden for genbosætningsområdet.

Med hensyn til det praktiske samarbejde mellem medlemsstaterne på genbosætningsområdet er tanken, at asylstøttekontoret skal koordinere fælles indsatser blandt medlemsstaterne

på frivilligt grundlag. Det kan f.eks. være fælles brug af tolke under udvælgelsesrejser, fælles før-afrejse aktiviteter eller fælles rejsearrangementer.

3. Gældende Dansk ret og konsekvenser herfor

Efter udlændingelovens § 8, stk. 1-3, gives der efter ansøgning opholdstilladelse til udlændinge, der kommer hertil som led i en aftale med De Forenede Nationers Højkommissær for Flygtninge eller lignende international aftale, og som er omfattet af flygtningekonventionen, jf. udlændingelovens § 7, stk. 1, eller som ved en tilbagevenden til hjemlandet risikerer dødsstraf eller at blive underkastet tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, jf. udlændingelovens § 7, stk. 2, eller som må antages at ville opfylde grundprincipperne for at opnå opholdstilladelse efter en af udlændingelovens bestemmelser, såfremt den pågældende var indrejst i Danmark som asylansøger.

Udlændingelovens § 8, stk. 4, bestemmer, at der ved udvælgelsen af udlændingen, der meddeles opholdstilladelse efter § 8, stk. 1-3, medmindre særlige grunde taler derimod, skal lægges vægt på udlændingenes mulighed for at slå rod i Danmark og få glæde af opholdstilladelsen, herunder deres sproglige forudsætninger, uddannelsesforhold, arbejds erfaring, familieforhold, netværk, alder og motivation. Udlændingelovens § 8, stk. 5, bestemmer, at opholdstilladelse efter § 8, stk. 1-3, medmindre særlige grunde taler derimod, skal betinges af, at udlændingen medvirker til en sundhedsundersøgelse og giver samtykke til, at helbredsoplysningerne videregives til Udlændingetjeneste og til kommunalbestyrelsen for den kommune, hvortil udlændingen visiteres, samt underskriver en erklæring vedrørende vilkår for genbosætning i Danmark.

Efter udlændingelovens § 8, stk. 6, bestemmer ministeren for flygtninge, indvandrere og integration den overordnede fordeling af de udlændinge, der skal gives opholdstilladelse efter stk. 1-3.

Danmark genbosætter ca. 500 kvoteflygtninge om året under den danske genbosætningsordning. Rammen udgøres af en treårig fleksibel kvote på 1.500 personer, hvor den nuværende periode blev indledt den 1. januar 2008. Kvantens størrelse fastlægges via finansloven.

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.

Danmark deltager på grund af forbeholdet ikke i Europa-Parlamentets og Rådets beslutning 573/2007/EF om oprettelse af Den Europæiske Flygtningefond for perioden 2008-2013, som er vedtaget med hjemmel i TEF artikel 63, nr. 2), litra b), og vil heller ikke blive bundet af en ændringsbeslutning hertil.

Forslaget har derfor ikke lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

4. Regeringens foreløbige holdning

Regeringen støtter et øget samarbejde i EU om genbosætning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der forventes en generel støtte til et fælles EU-program for genbosætning der bygger på frivillighed.

6. Høring

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

Dansk Flygtningehjælp har i sit høringssvar af 6. november 2009 oplyst, at Dansk Flygtningehjælp finder forslaget om oprettelse af et fælles EU-genbosættelsesprogram positivt og væsentligt. Visumregler og forstærket grænsekontrol gør det vanskeligt for verdens flygtninge at bringe sig i sikkerhed ved egen hjælp. Med genbosætning sikres det, at mennesker, der har behov for beskyttelse, får legal og sikker adgang til et land, der kan yde den nødvendige beskyttelse. Derudover lettes byrden for de første asyllande, der ofte huser en uforholdsmæssigt stor andel af verdens flygtninge. Dansk Flygtningehjælp mener, at Europa bør tilbyde 90.000 kvotepladser om året, og at Danmark bør forhøje sin årlige kvote fra 500 til 1.500 personer. Flygtningehjælpen finder den foreslåede betragtning om, at genbosættelsesindsatsen skal rettes mod de personer, der har størst behov for genbosættelse, positiv og håber at Danmark vil bakke op om denne intention. Udvælgelse af kvoteflygtninge må aldrig svigte de svageste flygtninge eller flygtninge med akut beskyttelsesbehov. Forslaget om at medlemsstater, der genbosætter personer inden for de aftalte kategorier modtager et fast beløb, finder Flygtningehjælpen ligeledes positivt. Flygtningehjælpen støtter, at UNHCR er den vigtigste aktør i gruppen af andre aktører end medlemsstaterne, og bl.a. på baggrund af det frugtbare samarbejde mellem Udlændingesservice og Flygtningehjælpen, finder Flygtningehjælpen det særdeles vigtigt, at NGO'er involveres i genbosætningsarbejdet.

Københavns Kommune har i e-mail af 2. november 2009 bemærket, at Københavns Kommune forudsætter, at kommunerne får dækket samtlige udgifter ved Danmarks deltagelse, såfremt Danmark indgår i et fælles EU-program for genbosætning. Dette kan for eksempel være i forhold til merudgifter til Jobcentret i forhold til danskundervisning, opkvalificering og formidling til arbejde etc. Herudover forudsætter Københavns Kommune, at tilskuddet til genbosætning af en flygtning fra EU tilgår den kommune, som flygtningen bliver genbosat i.

7. Europa-Parlamentet

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

Der foreligger endnu ikke et udkast til betænkning fra Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet har tilkendegivet at ville behandle sagen på udvalgsniveau i løbet af december.

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører i sine meddelelser blandt andet, at målene om øget strategisk brug af genbosætning og udvikling af den eksterne dimension af asylpolitikken kræver et initiativ på EU-niveau, og at indførelsen af et fælles EU-genbosætningsprogram vil bidrage til at sikre, at flere EU-medlemsstater deltager i genbosætning og til mere solidaritet med tredjelande, hvad angår modtagelse af flygtninge.

Regeringen finder, at nærhedsprincippet er overholdt.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Sagen har hverken statsfinansielle, samfundsøkonomiske, administrative, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser.

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

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 21. september 2009.

Dagsordenspunkt 23) Oprettelse af et it-agentur på området frihed, sikkerhed og retfærdighed (KOM(2009)293)* og (KOM(2009)294)

Nyt notat

Resumé:

Kommissionen har stillet forslag om oprettelse af et agentur, som skal stå for den operationelle forvaltning af de store informationssystemer inden for området for retlige og indre anliggender, dvs. anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II), visuminformationssystemet (VIS) og Eurodac-fingeraftrykssystemet samt eventuelt kommende it-systemer på operationelt niveau. Danmark deltager i den operationelle anvendelse af de eksisterende systemer. Forslaget er en del af en lovgivningspakke, hvor det ene forslag vedrører Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af agenturet (KOM(2009)293), der er omfattet af forbeholdet, men udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, og det andet forslag vedrører Rådets afgørelse om overdragelse af forvaltningen af SIS II og VIS inden for rammerne af afsnit VI i EU-traktaten til dette agentur (KOM(2009)294). På rådsmødet forventes en overordnet drøftelse af, hvorvidt medlemslandene i lyset af tidligere erklæringer herom fortsat finder det hensigtsmæssigt at oprette et agentur på området. Forslagene vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Nærhedsprincippet skønnes overholdt. Regeringen er som udgangspunkt positiv over for tiltag, der kan sikre en mere effektiv forvaltning af SIS II, VIS og Eurodac, men forslagene skal vurderes nærmere.

1. Baggrund

I forbindelse med vedtagelsen af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) og visuminformationssystemet (VIS) blev der tilknyttet fælles erklæringer fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om oprettelse af et agentur med ansvaret for driften af disse systemer på lang sigt.

Rådet (retlige og indre anliggender) vedtog den 5.-6. juni 2008 et sæt konklusioner om forvaltningen af EU-medlemsstaternes ydre grænser og opfordrede heri Kommissionen til at forelægge de forslag til lovgivning, der er nødvendige for den langsigtede operationelle forvaltning af SIS II, VIS og Eurodac og eventuelt andre omfattende it-systemer på området for retlige og indre anliggender på grundlag af en konsekvensanalyse med en grundig analyse af mulige alternative løsningsforslag set fra et finansielt, operationelt og organisatorisk synspunkt.

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

Kommissionen har på den baggrund fremsat et forslag til forordning om oprettelse af et reguleringsagentur, som skal fungere som forvaltningsmyndighed for SIS II, VIS og Eurodac (KOM(2009)293).

Forslaget er fremsat på baggrund af en konsekvensanalyse i forhold til forskellige løsninger, der viste, at et nyt reguleringsagentur bedst vil kunne varetage en forvaltningsmyndigheds opgaver i forbindelse med disse systemer på lang sigt.

Kommissionens forslag til forordning er fremsat med hjemmel i artikel 62, 63 og artikel 66 i EF-traktaten.

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

Danmark har gennemført forordningerne om SIS II og VIS i medfør af artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling på mellemstatsligt grundlag, mens Danmark anvender den nuværende Eurodac-forordning i medfør af en såkaldt parallelaftale indgået med Fællesskabet på mellemstatsligt grundlag i 2006.

Danmark deltager fuldt ud i de dele af SIS II, der er vedtaget med hjemmel i EU-traktaten.

Kommissionens forslag til Rådets afgørelse om overdragelse af forvaltningen af SIS II og VIS inden for rammerne af afsnit VI i EU-traktaten til dette agentur (KOM(2009)294) er fremsat med hjemmel i artikel 30, stk. 1, litra a) og b) og artikel 34, stk. 2, litra c), i EU-traktatens afsnit VI (om det mellemfolkelige EU-samarbejde om politi og strafferet).

Forslaget skal vedtages med enstemmighed og efter høring af Europa-Parlamentet, og Danmark deltager fuldt ud i vedtagelsen af dette forslag.

Med andre ord omfatter forslaget til afgørelse den del af anvendelsesområdet for SIS II og VIS, der henhører under tredje søjle, mens forslaget til forordning omfatter den del af anvendelsesområdet for SIS II og VIS, der henhører under første søjle.

Det tilføjes, at forslagene til forordning og rådsafgørelse ikke kan forventes vedtaget, inden Lissabon-traktaten træder i kraft den [1. december 2009].

Med Lissabon-traktatens ikrafttræden bortfalder forslag, som er fremsat med hjemmel i EU-traktatens afsnit VI (søjle 3), og som ikke er vedtaget. Det vil bl.a. gælde ovennævnte forslag til rådsafgørelse vedrørende overdragelse af opgaver til agenturet. Forslaget vil herefter skulle fremsættes på ny – eller evt. indarbejdes i forslaget til forordning – på grundlag af reglerne om det overstatslige samarbejde om retlige og indre anliggender i EF-traktatens afsnit IV (fremover tredje del, afsnit V, i "Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde").

Protokollen om Danmarks Stilling – som tilpasset ved Lissabon-traktaten – vil i så fald finde anvendelse, herunder den ovennævnte artikel 5 (fremover artikel 4) om udbygning af Schengen-reglerne.

På rådsmødet den 30. november – 1. december 2009 forventes formandskabet at give status på forhandlingerne af forslaget, og der forventes en overordnet drøftelse af, hvorvidt medlemslandene forsat finder det hensigtsmæssigt at oprette et agentur på området.

2. Formål og indhold

2.1. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af agenturet (KOM(2009)293)

Forslaget til forordning har til formål at etablere et agentur, som er ansvarligt for den operationelle forvaltning af SIS II, VIS og Eurodac. Forslaget sigter mod at skabe en fælles struktur og fastlægge rammen for agenturets udvikling og operationelle forvaltning.

Agenturet skal sørge for, at systemerne fungerer døgnet rundt alle ugens syv dage, så der sikres en kontinuerlig, uafbrudt udveksling af oplysninger. Agenturet vil bl.a. få pålagt ansvar for vedtagelse af sikkerhedsforanstaltninger, rapporteringer, offentliggørelse, overvågning, information afholdelse af kurser og overvågning af forskning. Ved at samle systemerne i et fælles agentur kan faciliteter og personale deles. Der lægges op til en ledelsesstruktur med deltagelse af både EU-lande, som deltager i systemerne i forskelligt omfang og på forskellig vis, og associerede lande.

De eksisterende centrale systemer for SIS II og VIS er placeret i henholdsvis Strasbourg i Frankrig (CS-SIS og det centrale VIS) og i Sankt Johann im Pongau i Østrig (backup-systemer til CS-SIS og til det centrale VIS). Eurodac forvaltes i dag af Kommissionen i Bruxelles.

Det vil senere skulle besluttes, hvor det foreslåede nye agentur skal placeres.

Forordningen har til formål at oprette etagentur for den operationelle forvaltning af EU's store It-systemer (SIS II, VIS, Eurodac) med henblik på at forvalte og udvikle nuværende og andre store It-systemer inden for rammerne af afsnit IV i EF-traktaten (artikel 1).

Forslagets kapitel 2 (artikel 2-6) indeholder en beskrivelse af agenturets opgaver, der i hovedtræk indeholder følgende:

Agenturet har til opgave at udføre de opgaver, der er pålagt forvaltningsmyndigheden ved forordning (EF) nr. 1987/2006 om etablering af SIS II, afholde fælles kurser for medarbejdere, uddanne eksperter i SIS II, udføre de opgaver, som er pålagt ved forordning (EF) nr. 767/2008 om etablering af VIS, udføre opgaver vedrørende uddannelse i anvendelsen af VIS, udføre de opgaver, som er pålagt ved forordningen om Eurodac-fingeraftrykssystemet, overvåge udviklingen inden for forskning, som er relevant for operationel forvaltning af It-systemer, løbende holde Kommissionen informeret om udviklingen inden for en sådan forskning og gennemføre pilotordninger for udviklingen af operationel forvaltning af It-systemer.

Forslagets kapitel 3 (artikel 7-16) indeholder en beskrivelse af agenturets struktur og organisation, der i hovedtræk indeholder følgende:

Agenturet er et fællesskabsorgan og har status af juridisk person og repræsenteres af sin administrerende direktør (artikel 7). Agenturets ledelse består af en bestyrelse, en administrerende direktør og rådgivende grupper (artikel 8).

Bestyrelsen har blandt andet beføjelse til at udnævne og afskedige den administrerende direktør, udøve disciplinærmyndighed over direktøren, fastlægge agenturets organisationsplan og forretningsorden efter høring af Kommissionen, vedtage en flerårig personalepolitik, vedtage det årlige arbejdsprogram og aktivitetsrapport efter nærmere fastlagte procedurer, udpege en regnskabsfører, vedtage en sikkerhedsplan, udpege en databeskyttelsesansvarlig og offentliggøre statistikker (artikel 9).

Bestyrelsen sammensættes af en repræsentant udpeget af hver medlemsstat og to repræsentanter udpeget af Kommissionen på baggrund af relevant erfaring og ekspertise inden for it-systemer. Medlemmerne har mandat i fire år. De associerede Schengen-lande deltager i agenturet og udpeger hver en repræsentant for bestyrelsen, som ikke har stemmeret (artikel 10).

Bestyrelsen vælger en formand blandt sine medlemmer, der får et fireårigt mandat og mulighed for to perioder (artikel 11). Formanden indkalder til minimum to årlige ordinære bestyrelsesmøder, og agenturets direktør deltager i disse møder. Bestyrelsens medlemmer kan bistås af eksperter fra de rådgivende grupper ved møderne, og enhver person, hvis synspunkt har interesse, kan deltage i møderne som observatør (artikel 12).

Bestyrelsens afgørelser træffes ved simpelt flertal. Hvert stemmeberettigede medlem har som udgangspunkt én stemme, men dette er modificeret ved en særlig bestemmelse, hvorefter ethvert medlem, der er udpeget af en medlemsstats, som deltager i vedtagelsen af en

retsakt vedrørende et it-system, som forvaltes af agenturet, kan stemme om et spørgsmål vedrører det pågældende it-system (artikel 13).

Den administrerende direktør er uafhængig og har til opgave at lede og repræsentere agenturet dagligt og har det fulde ansvar for agenturets opgaver i form af bl.a. at gennemføre procedurer, beslutninger og strategier vedtaget af bestyrelsen, fastlægge et effektivt system, som gør regelmæssig overvågning og evaluering af it-systemerne mulig, og forvalte personalemæssige spørgsmål. Direktøren skal bl.a. fremlægge udkast til årligt arbejdsprogram, årlig aktivitetsrapport, budget, en flerårig plan for personalepolitik, rammer for evalueringen af agenturet og sikkerhedsforanstaltninger for bestyrelsen med henblik på vedtagelse (artikel 14). Direktøren udnævnes af bestyrelsen for fem år med mulighed for én forlængelse på højst tre år iblandt kandidater foreslået af Kommissionen. Bestyrelsen kan afskedige den administrerende direktør (artikel 15).

Medlemsstaterne, de associerede Schengen-lande og Kommissionen udpeger hver et medlem af rådgivende grupper for henholdsvis SIS II, VIS, Eurodac og andre it-systemer, som udvikles eller forvaltes af agenturet. De rådgivende grupper har til opgave at yde bestyrelsen ekspertise vedrørende disse It-systemer. Proceduren for de rådgivende gruppers arbejde fastlægges i forretningsordenen (artikel 16).

Forslagets kapitel 4 (artikel 17-27) indeholder forordningens regulering af agenturets drift, der i hovedtræk indeholder følgende:

Der henvises til de nærmere fællesskabsretlige regler for ansættelsesvilkår og tavshedspligt for agenturets personale (artikel 17). Bestyrelsesmedlemmer, direktøren og medlemmerne af de rådgivende grupper skal handle i offentlighedens interesse (artikel 18). Der fastlægges en hjemstedsaftale med det værtsland, som skal huse agenturet og regulere dispositioner i forbindelse med tilvejebringelse af lokaler og faciliteter og regler for direktøren og personalet (artikel 19). Agenturets ansvar i kontraktforhold bestemmes af den lovgivning, som finder anvendelse på den pågældende kontrakt. De Europæiske Fællesskabers Domstol har kompetence til at træffe afgørelse i henhold til en voldgiftsbestemmelse i en af agenturet indgået kontrakt (artikel 21).

Den sprogordning, som finder anvendelse for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, gælder for agenturet. Det årlige arbejdsprogram og den årlige aktivitetsrapport skal udarbejdes på alle Fællesskabets officielle sprog (artikel 22). EU's regler om aktindsigt finder anvendelse på agenturets dokumenter (artikel 23). Agenturet tager selv stilling til kommunikation til offentligheden inden for ansvarsområdet (artikel 24). EU's forordning vedrørende beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger finder anvendelse (artikel 25). Agenturet skal evalueres efter tre års drift (artikel 27).

Forslagets kapitel 5 (artikel 28-31) indeholder forordningens finansielle bestemmelser, der i hovedtræk indeholder følgende:

Agenturet modtager midler fra EU's almindelige budget og bidrag fra de lande, der er associeret i gennemførelsen af Schengen-reglerne og foranstaltningerne vedrørende Eurodac

samt eventuelle finansielle bidrag fra medlemsstaterne. Der fastlægges i øvrigt nærmere regler om bestyrelsens, Kommissionens og budgetmyndighedens inddragelse med tidsfrister og angivelse af, hvilke oplysninger der skal foreligge (artikel 28). Budgettet gennemføres af den administrerende direktør. Der fastlægges nærmere regler for afgivelse af årsregnskab mv. Det endelige årsregnskab skal offentliggøres (artikel 29).

Forslagets kapitel 6 (artikel 32-34) indeholder forordningens afsluttende bestemmelser.

Kommissionen har ansvaret for oprettelsen af agenturet og den indledende drift, indtil agenturet har operativ kapacitet til at gennemføre sit eget budget. Kommissionen udpeger en fungerende administrativ direktør, indtil bestyrelsen er nedsat og har udnyttet sit mandat til at udnævne en direktør (artikel 32). Der træffes foranstaltninger for bl.a. at præcisere arten og omfanget af og de detaljerede regler for associerede Schengen-landes deltagelse i agenturets arbejde, herunder bestemmelser om finansielle bidrag og personale (artikel 33). Agenturet skal indlede sin virksomhed den 1. januar 2012 (artikel 34).

Der er til forslaget vedlagt en finansieringsoversigt for finansieringen af agenturet.

2.2. Forslag til Rådets afgørelse om overdragelse af forvaltningen af SIS II og VIS inden for rammerne af afsnit VI i EU-traktaten til dette agentur (KOM(2009)294)

Kommissionen har endvidere parallelt stillet forslag om forordning til Rådets afgørelse om overdragelse af opgaver vedrørende operationel forvaltning af SIS II og VIS inden for rammerne af afsnit VI i EU-traktaten til ovennævnte agentur.

SIS II er et instrument under søjle 1, som er oprettet på grundlag af afsnit IV i EF-traktaten. Derudover blev Rådets afgørelse 2007/533/RIA om oprettelse, drift og brug af anden generation af Schengen-informationssystemet (SIS II) vedtaget på grundlag af afsnit VI i EU-traktaten. Denne afgørelse indeholder en henvisning til forvaltningsmyndigheden i forbindelse med operationel forvaltning og evaluering.

Der kræves derfor en retsakt for agenturet under søjle 3 for at dække disse opgaver.

VIS er et instrument under søjle 1, som er oprettet på grundlag af afsnit IV i EF-traktaten. Derudover blev Rådets afgørelse 2008/633/RIA om adgang til søgning i VIS for de udpegede myndigheder i medlemsstaterne og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger vedtaget på grundlag af afsnit VI i EU-traktaten. Denne afgørelse pålægger den forvaltningsmyndighed, som er nævnt i VIS-forordningen, visse opgaver vedrørende overvågning og evaluering.

Der kræves derfor en retsakt under søjle 3 for at overdrage de opgaver, som er nævnt i Rådets afgørelse 2008/633/RIA, til agenturet.

Det fremgår således af forslaget, at der ved afgørelsen overdrages opgaver, som Rådets afgørelse 2007/533/RIA og Rådets afgørelse 2008/633/RIA pålægger forvaltningsmyndigheden, til det agentur som overdrages ved forslaget til forordning, jf. punkt 2.1. (artikel 1).

Ved forslaget tildeles Europol og Eurojust observatørstatus på møder i agenturets bestyrelse, når et spørgsmål om SIS II er på dagsordenen i forbindelse med, at anvendelse af afgørelse 2007/533/RIA er på dagsordenen. Begge kan udpege en repræsentant for den relevante rådgivende gruppe under agenturet (artikel 2, stk. 1 og 2)

Europol tildeles observatørstatus på bestyrelsens møder, når et spørgsmål vedrørende VIS i forbindelse med anvendelsen af Rådets afgørelse 2008/633/RIA er på dagsordenen. Europol kan udpege en repræsentant til den relevante rådgivende gruppe under agenturet for VIS (artikel 2, stk. 3 og 4).

3. Gældende dansk ret og forslagenes konsekvenser herfor

Forslaget til forordning om oprettelse af agenturet KOM(2009)293 er omfattet af det danske forbehold. Eventuel senere vedtagelse af forslaget har ikke lovgivningsmæssige konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen, og forslagene ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Da der er tale om en retsakt, der udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, skal Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling tage stilling til, hvorvidt forordningen skal gennemføres i national lovgivning inden seks måneder efter forordningens vedtagelse kan Danmark.

Hvis Danmark herefter beslutter sig for at deltage i agenturet på mellemstatsligt grundlag, vurderes en sådan tilknytning på mellemstatsligt grundlag ikke umiddelbart at ville få lovgivningsmæssige konsekvenser, men dette vil dog skulle vurderes nærmere.

Forslaget til Rådets afgørelse om overdragelse af forvaltningen af SIS II og VIS inden for rammerne af afsnit VI i EU-traktaten til agenturet (KOM(2009)294) vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er som udgangspunkt positiv over for tiltag, der kan sikre en mere effektiv forvaltning af SIS II, VIS og Eurodac, men forslagene skal vurderes nærmere.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

Der er ikke kendskab til officielle tilkendegivelser om forslagene fra andre lande.

6. Høring

Forslagene har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 12. november 2009 og har været sendt i skriftlig høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde.

7. Europa-Parlamentet

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

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

8. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at målet med overdragelsen af den operationelle forvaltning af it-systemerne ikke kan opfyldes af medlemsstaterne selv.

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

Regeringen finder, at nærhedsprincippet er overholdt.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

10.1. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af agenturet (KOM(2009)293)

Agenturet skal finansieres over fællesskabsbudgettet. Det er planlagt at oprette agenturet i budgetåret 2011.

Ifølge Kommissionen er de anslåede samlede finansielle omkostninger i forbindelse med forslaget 113 mio. euro i perioden fra 2010-2013. Kommissionen anfører, at de bevillinger, som er nødvendige for at dække agenturets aktiviteter, tages fra de bevillinger, som i den finansielle programmering er afsat til SIS II, VIS og Eurodac.

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

På denne baggrund vil Danmark som udgangspunkt skulle modtage refusion fra EU svarende til to procent af de samlede finansielle omkostninger forbundet med forslaget, dvs. cirka 2,26 mio euro.

Da der er tale om en retsakt, der udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, skal Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling tage stilling til, hvorvidt forordningen skal gennemføres i national lovgivning inden seks måneder efter forordningens vedtagelse kan Danmark.

Hvis Danmark træffer beslutning herom, vil Danmark ikke modtage den ovennævnte refusion på ca. 2,26 mio. euro fra EU, idet det bemærkes, at Danmark allerede har truffet beslutning om at deltage i SIS II, VIS og Eurodac og dermed allerede bidrager til finansieringen heraf.

Forslaget har ikke samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

9.2. Forslag til Rådets afgørelse om overdragelse af forvaltningen af SIS II og VIS inden for rammerne af afsnit VI i EU-traktaten til dette agentur (KOM(2009)294)

Forslaget vurderes hverken at have statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

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

Folketinget har ikke tidligere været orienteret om forslagene.

Dagsordenspunkt 24): Status for gennemførelsen af visuminformationssystemet (VIS)

Revideret notat. Ændringer i forhold til rådsmøde den 23. oktober 2009 er markeret med kursiv.

Resumé:

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

1. Baggrund

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

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

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

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

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

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

Kommissionen har siden arbejdet på udarbejdelse af en ny tidsplan på baggrund af en undersøgelse af omfanget af de forhold, der forårsager forsinkelsen. Under rådsmødet (retlige og indre anliggender) 23. oktober 2009 oplyste formandskabet, at man ville arbejde hårdt på at kunne fremlægge en realistisk ny tidsplan til vedtagelse på Rådets møde den 30. november - 1. december 2009.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. november til den 1. december 2009 forventes Kommissionen og formandskabet således at give en status for gennemførelsen af VIS, og Rådet forventes at godkende den nye tidsplan, hvorefter VIS vil blive idriftsat per december 2010 eller januar 2011.

2. Formål og indhold

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

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Da der er tale om et orienteringspunkt, er spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant. Danmark har i medfør af artikel 5 i Protokol om Danmarks stilling givet meddelelse om, at Danmark vil gennemføre VIS i Danmark, hvilket lovgivningsmæssigt er sket ved lov nr. 431 af 1. juni 2008, lov om ændring af udlændingeloven (Gennemførelse af forordning om visuminformationssystemet m.v.).

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen vil tage orienteringen til efterretning.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De andre lande forventes at tage orienteringen til efterretning.

6. Høring

Sagen har senest været drøftet Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 12. november 2009.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

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

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

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

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

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

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om sagen forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 26.-27. februar 2009, den 6. april 2009 og den 4. - 5. juni 2009, den 21. september 2009 og den 23. oktober 2009

Dagsordenspunkt 25): Forslag til Rådets forordning om ændring af visumforordningen (KOM(2009) 366 endelig).

Nyt notat

Resumé:

Kommissionen fremlagde den 15. juli 2009 sit forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 539/2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (visumforordningen). Med ændringen vil statsborgere fra tre lande på det vestlige Balkan (Makedonien, Montenegro og Serbien) blive fritaget fra krav om visum. Nærhedsprincippet ses overholdt. Forslaget medfører ikke statsfinansielle eller lovgivningsmæssige konsekvenser. Regeringen kan tilslutte sig vedtagelsen af forslaget.

1. Baggrund

Kommissionen har den 15. juli 2009 fremsat et forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 539/2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (visumforordningen).

Forslaget er fremsat på baggrund af dialoger om visumliberalisering med landene på det vestlige Balkan (Albanien, Bosnien Hercegovina, Makedonien, Montenegro og Serbien), hvorefter landene af Kommissionen og medlemslandene er blevet vurderet i forhold til deres opfyldelse af en række tekniske krav inden for fire nærmere bestemte områder: dokument-sikkerhed, bekæmpelse af ulovlig indvandring, offentlig orden og sikkerhed samt spørgsmål vedrørende eksterne forbindelser og grundlæggende rettigheder, herunder retten til ikke at blive diskrimineret.

Fremsættelsen af forslaget skal ses som en opfølgning på konklusionerne fra topmødet mellem EU og det vestlige Balkan, som blev afholdt i Thessaloniki den 21. juni 2003, hvor stats- og regeringscheferne bekræftede vigtigheden af en dialog om visa til kortvarigt ophold. De bekræftede samtidig det europæiske perspektiv for landene i det vestlige Balkan. Denne Thessaloniki-dagsorden fastslog især, at udsigterne til visumliberalisering for landene i det vestlige Balkan udgør et mål, der er knyttet til de fremskridt, de pågældende lande gør for så vidt angår gennemførelse af store reformer på områder som styrkelse af retssamfundet, bekæmpelse af organiseret kriminalitet, korruption og ulovlig migration og styrkelse af den administrative kapacitet med hensyn til grænsekontrol og dokumentssikkerhed.

Forslaget skal endvidere ses som led i en regelmæssig revision af visumforordningen og sammensætningen af de to dertil knyttede landelister over, hvilke landes statsborgere der er henholdsvis visumpligtige og fritaget for visum.

Kommissionens forslag er fremsat under henvisning til EF-traktatens artikel 62, nr. 2, litra b), nr. i).

Forslaget skal vedtages med kvalificeret flertal efter høring af Europa-Parlamentet, jf. EF-traktatens artikel 67, stk. 3.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. november og 1. december 2009 forventes en vedtagelse af forslaget. Der forventes i øvrigt opnået enighed om en fælles erklæring mellem Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen i forhold til Albanien og Bosnien Hercegovina.

2. Formål og indhold

Formålet med fremsættelsen af forslaget er at tilpasse de to landelister tilknyttet visumforordningen, så de fuldt ud afspejler den nye situation i landene i det vestlige Balkan, og de fremskridt, der er gjort i dialogerne om visumliberalisering, som blev indledt i 2008 med Albanien, Bosnien Hercegovina, Makedonien, Montenegro og Serbien.

Med ændringen gøres borgere fra Makedonien, Serbien og Montenegro visumfri ved indrejse i Schengenlandene, hvis de pågældende er indehavere af et biometrisk pas fra datoen for forslagets ikrafttræden.

Kommissionens forslag lægger op til ikrafttræden den 1. januar 2010, men det kan ikke udelukkes, at dette tidspunkt fremrykkes til den 19. december 2009.

Af Kommissionens evalueringsrapporter vedrørende de tre lande fremgår det, at Makedonien opfylder alle de tekniske krav, der fremgår af køreplanen, mens Montenegro og Serbien har gjort væsentlige fremskridt, og at der kun er et meget begrænset antal krav, som ikke er opfyldt. Montenegro og Serbien levede således ved forslagets fremsættelse ikke fuldt ud op til alle krav.

Opfyldelsen af disse krav er parallelt med behandlingen af forslaget blevet evalueret af Kommissionen med henblik på kravenes gennemførelse i Montenegro og Serbien inden en vedtagelse af forordningsændringen. Der er for nylig gjort status for Serbien og Montenegro på baggrund af en rapport herom, og de to lande findes nu at opfylde betingelserne for at blive gjort visumfrie samtidig med Makedonien.

Visumfriheden for indehavere af serbiske pas omfatter ikke serbiske pas, der er udstedt af det særlige koordinationsdirektorat, som udelukkende har til opgave at behandle ansøgninger om pas fra personer med bopæl i Kosovo og personer, hvis attest for statsborgerskab er udstedt for Kosovo-området i henhold til FN's Sikkerhedsråds resolution 1244/99.

Med forslaget indsættes Kosovo som en selvstændig enhed på listen over lande, hvis borgere er visumpligtige, idet der endnu ikke er indledt en visumdialog med Kosovo.

Albanien og Bosnien Hercegovina opfylder endnu ikke alle de tekniske krav og vil derfor på et senere tidspunkt i begyndelsen af 2010 blive evalueret på ny med henblik på en eventuel senere visumfritagelse i forbindelse med en ny ændring af visumforordningen.

På baggrund af et ønske fra Europa-Parlamentet forventes der vedtaget en fælles erklæring fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen, hvoraf fremgår, at det forventes, at Albanien og Bosnien-Hercegovina snart vil opfylde betingelserne i deres køreplan for visum, hvorefter der hurtigst muligt kan stilles forslag om en ny ændring af visumforordningen med henblik på visumfrihed for Albanien og Bosnien-Hercegovina.

Det bemærkes, at Kroatien har været fritaget for krav om visum siden marts 2001.

3. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Forslagets vedtagelse har ingen konsekvenser for dansk ret.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan tilslutte sig vedtagelsen af forslaget.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De øvrige medlemsstater ventes at tilslutte sig Kommissionens forslag.

6. Høring

Sagen har drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 12. november 2009.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal høres over sagen inden Rådets vedtagelse, jf. EF-traktatens artikel 67, stk. 3.

Europa-Parlamentet har i forbindelse med orientering om rapporterne om de pågældende Vestbalkanlandes fremskridt i køreplanen for visum anført, at de er positive overfor Kommissionens forslag. Europa-Parlamentet ønsker dog at sende et meget tydeligt politisk signal til Albanien og Bosnien Hercegovina om, at EU støtter visumfritagelsen for alle fem lande, og at de to resterende lande meget snart forventes at opfylde betingelserne for visumfrihed. Europa-Parlamentet lægger derfor vægt på vedtagelse af den fælles erklæring herom, herunder med angivelse af tidsfrister forudsat at landene har opfyldt betingelserne for visumfrihed.

8. Nærhedsprincippet

Ændring af den gældende visumforordning falder inden for Fællesskabets enekompetence.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Vedtagelsen af forordningen vil ikke få statsfinansielle konsekvenser for Danmark. Forordningsforslaget har hverken samfundsøkonomiske, administrative, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser for Danmark.

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

Et grundnotat om sagen er den 21. september 2009 oversendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.

Dagsordenspunkt 26) Rådskonklusioner om arbejdskraftindvandring og dets potentiale for udvikling

Nyt notat

Resumé:

Den 15.-16. oktober 2009 blev der afholdt en embedsmandskonference om arbejdskraftindvandring og dets potentiale for udvikling i Malmø, Sverige. Det forventes, at der på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. november - 1. december 2009 vedtages rådskonklusioner om emnet. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Regeringen kan tilslutte sig rådskonklusionerne.

1. Baggrund

Den 15.-16. oktober 2009 blev der afholdt en embedsmandskonference om arbejdskraftindvandring og dets potentiale for udvikling i Malmø, Sverige.

Det er det svenske formandskabs ambition, at der skal vedtages rådskonklusioner om initiativer i forhold til arbejdskraftindvandring og udvikling på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. november-1. december 2009.

2. Formål og indhold

Formålet med rådskonklusionerne er – med udgangspunkt i formandskabets sammenfatning af konferencen den 15.-16. oktober 2009 – at fremhæve nogle aspekter vedrørende arbejdskraftindvandring og udvikling, som bør drøftes i EU-regi i fremtiden. Således fremgår det bl.a. af konklusionerne, at øget mobilitet for lovlige indvandrere kan være med til at bidrage til at fremme udvikling i tredjelande samt være til fordel for værtslande, mens at de enkelte indvandrere samtidig har mulighed for at opnå nye kompetencer og viden.

Det understreges, at medlemslandene selv fastlægger antallet af personer, der tillades indrejse og ophold med henblik på beskæftigelse. Det anføres, at der trods den finansielle krise og medlemslandenes stigende arbejdsløshed kan være visse udfordringer med at finde den rette arbejdskraft, hvorfor det bør undersøges, om det er muligt at lette såkaldte arbejds-match.

I udkastet til konklusioner opfordres Kommissionen til at undersøge muligheder for at etablere projekter, som fremmer samarbejde mellem myndigheder på arbejdsmarkedsområdet samt andre interessenter og relevante tredjelande.

Kommissionen opfordres endvidere til at undersøge, hvordan EU og medlemsstaterne vil kunne forbedre samarbejdet med oprindelseslande for at sikre, at tredjelandstatsborgeres kvalifikationer og kompetencer, der er opnået gennem uddannelse og beskæftigelse, svarer

til de kriterier, der stilles af arbejdsgivere i EU.

Endelig opfordres Kommissionen til at gennemføre en grundig analyse med henblik på nærmere at undersøge begreberne midlertidig indvandring og cirkulær migration, herunder disses potentiale for udvikling.

3. Gældende dansk ret og forslagetets konsekvenser herfor

Spørgsmålet om gældende dansk ret ikke relevant, idet der er tale om rådskonklusioner.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan tilslutte sig rådskonklusionerne.

5. Generelle forventninger til andre landes holdning

De øvrige EU-medlemsstater forventes at bakke op om formandskabets udkast til rådskonklusioner.

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandrings samarbejdet (SPAIS) den 12. november 2009.

Dansk Arbejdsgiverforening bemærkede, at man bør være opmærksom på, at tiltag under EU's samlede migrationsstrategi ikke er målrettet mod tiltrækning af kvalificeret arbejdskraft, og at der sideløbende bør være en målrettet indsats for tiltrækning af kvalificeret arbejdskraft i forhold til andre lande, end dem der er omfattet af den samlede strategi.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Nærhedsprincippet har ikke relevans for sagen.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

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

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

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

Dagsordenspunkt 27): Rådskonklusioner om mobilitetspartnerskaber som et instrument under EU's samlede migrationsstrategi

Nyt notat

Resumé:

På rådsmødet ventes Rådet at vedtage rådskonklusioner om de såkaldte mobilitetspartnerskaber under EU's samlede migrationsstrategi, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i 2005. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Sagen skønnes hverken at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Regeringen kan tilslutte sig udkastet til konklusioner.

1. Baggrund

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

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

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

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. november 2009 forventes der at blive vedtaget rådskonklusioner om mobilitetspartnerskaberne som et instrument under den samlede migrationsstrategi.

2. Formål og indhold

Kommissionen fremlagde den 18. september 2009 en meddelelse om mobilitetspartnerskaberne som et instrument under den samlede migrationsstrategi.

I meddelelsen, der indeholder en evaluering af de hidtidige pilotmobilitetspartnerskaber, fremgår det bl.a., at mobilitetspartnerskaber – skønt det er et nyt instrument, hvor det er vanskeligt allerede på nuværende tidspunkt at se de konkrete resultater – har vist sig at væ-

re et egnet instrument til at fremme dialog og samarbejde med tredjelande, og at der er behov for at styrke migrationsstrategien for derved at sikre en sammenhængende fælles europæisk indvandringspolitik.

Det svenske formandskab har præsenteret et udkast til rådskonklusioner om mobilitetspartnerskaberne som et instrument under den samlede migrationsstrategi.

I udkastet til rådskonklusioner lægges der bl.a. op til, at fremtidige frivillige mobilitetspartnerskaber skal indgås med tredjelande, der på et tidligt tidspunkt giver klart udtryk for at deres interesser, behov og forventninger i forhold til at indgå et partnerskab med EU. Tredjelande skal desuden gøre gældende, at de i tilstrækkelig grad er parate til at indgå i et partnerskab, og at de har fornøden kapacitet i forhold til intern koordinering for at kunne gennemføre partnerskabet. I forhold til identificering og udvælgelse af potentielle partnerlande understreges det, at det er et centralt kriterium, at EU har en klart defineret langvarig, strategisk interesse i de pågældende lande, hvor der også tages hensyn til migrationsruter.

Det anføres, at der er tale om en ikke-bindende juridiske ramme for mobilitetspartnerskaber, der er åbne, fleksibel og på frivillig basis. Rådet understreger, at muligheder for lovlig arbejdskraftindvandring og cirkulær migration kan udgøre væsentlige elementer i partnerskaber med tredjelande, samtidig med at de enkelte medlemslandes nationale kompetencer og behov på arbejdsmarkedet respekteres.

Det fremgår også, at Kommissionen opfordres til inden udgangen af 2009 at identificere potentielle tredjelande for kommende mobilitetspartnerskaber, at der herefter vil blive indledt såkaldte indledende samtaler med de pågældende lande - hvor det vurderes, om de er modne til et mobilitetspartnerskab. Rådet vil herefter så hurtigt som muligt i 2010 overveje, om der i forhold til andre tredjelande skal etableres nye mobilitetspartnerskaber. Der lægges desuden op til, at Kommissionen fortsætter med at vurdere effektiviteten af mobilitetspartnerskaber og præsenterer Rådet for sine resultater i 2011.

3. Gældende dansk ret og forslagetts konsekvenser herfor

Spørgsmålet om gældende dansk ret er ikke relevant, idet der er tale om vedtagelse af rådskonklusioner.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen kan støtte udkastet til konklusioner.

5. Generelle forventninger til andre staters holdning

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

6. Høring

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 12. november 2009.

Dansk Arbejdsgiverforening bemærkede, at man bør være opmærksom på, at tiltag under EU's samlede migrationsstrategi ikke er målrettet mod tiltrækning af kvalificeret arbejdskraft, og at der sideløbende bør være en målrettet indsats for tiltrækning af kvalificeret arbejdskraft i forhold til andre lande, end dem der er omfattet af den samlede strategi.

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser.

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

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

Dagsordenpunkt 28) Indgåelse af mobilitetspartnerskab mellem EU og Georgien

Nyt notat

Resumé:

Det forventes, at der i forbindelse med rådsmødet skal underskrives en fælleserklæring om et mobilitetspartnerskab mellem EU og Georgien. Nærhedsprincippet har ikke betydning for sagen. Sagen skønnes hverken at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Danmark støtter indgåelse af et mobilitetspartnerskab med Georgien.

1. Baggrund

Det Europæiske Råd vedtog på sit møde den 21.-22. juni 2007, at EU hurtigt skulle indlede forhandlinger om såkaldte mobilitetspartnerskaber med et begrænset antal tredjelande, og at sådanne partnerskaber i første omgang alene skal opfattes som pilotprojekter.

Formålet med mobilitetspartnerskaber er, at EU kan styrke samarbejdet med interesserede tredjelande på migrationsområdet. Det sker ved, at EU tilbyder en række incitamenter til det konkrete tredjeland for at fremme dets medvirken til styring af migrationsstrømme, herunder bekæmpelse af ulovlig indvandring og medvirken ved hjemsendelser. Det er op til den enkelte medlemsstat, hvorvidt man ønsker at deltage i og bidrage til mobilitetspartnerskabet.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 6.-7. december 2007 blev der vedtaget rådskonklusioner om, at EU skulle påbegynde en dialog med Kap Verde og Moldova med henblik på at kunne indgå mobilitetspartnerskaber med de to lande. En fælleserklæring om mobilitetspartnerskab med henholdsvis Kap Verde og Moldova blev underskrevet i juni 2008.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5.-6. juni 2008 blev der vedtaget rådskonklusioner om en yderligere styrkelse af den samlede migrationsstrategi, hvoraf det bl.a. fremgik, at man skulle påbegynde dialog med Georgien og Senegal med henblik på at indgå nye mobilitetspartnerskaber. Siden efteråret 2008 har der været forhandlinger med de georgiske myndigheder om indholdet i et sådant partnerskab.

I forbindelse med rådsmødet (retlige og indre anliggender) forventes der den 30. november 2009 at blive underskrevet en fælleserklæring om et mobilitetspartnerskab mellem EU og Georgien.

2. Formål og indhold

Enhver aftale om et mobilitetspartnerskab, som EU indgår med et tredjeland, vil være forskellig alt efter, hvilket land der er tale om. Alle tredjelande vil have deres egne særlige interesser i et partnerskab med EU på migrationsområdet, ligesom EU også kan have forskellige interesser i forhold til de enkelte tredjelande. I partnerskabet med Georgien indgår blandt andet projekter, der sigter mod at opbygge landets kapacitet til at styre arbejdskraftindvan-

dring og til at forbedre reintegrationen af tilbagevendte statsborgere på arbejdsmarkedet, projekter om at lette adgangen til arbejdsmarkedet i visse medlemsstater, samt projekter om udveksling af viden og erfaringer om asylsagsbehandling.

Der er tale om praktisk samarbejde baseret på frivillig deltagelse, og Danmarks forbehold på området for retlige og indre anliggender er ikke relevant.

3. Gældende dansk ret og forslagetets konsekvenser herfor

Spørgsmålet om gældende dansk ret er ikke relevant, idet der er tale om underskrivelse af en erklæring om samarbejde med Georgien.

4. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter indgåelse af et mobilitetspartnerskab med Georgien.

5. Generelle forventninger til andre staters holdning

Der forventes generel opbakning til et mobilitetspartnerskab mellem EU og Georgien.

6. Høring

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

7. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet skal ikke høres om sagen.

8. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

9. Statsfinansielle eller samfundsøkonomiske konsekvenser

EU's indgåelse af et mobilitetspartnerskab med Georgien har ikke statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige eller forbrugerbeskyttelsesmæssige konsekvenser.

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

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