



JUSTITISMINISTERIET

Udlændingeafdelingen

Dato: 19. december 2013
Kontor: Kontoret for Internationalt udlændingesamarbejde
Sagsbeh: Anne Ruberg
Sagsnr.: 2013-38-0129
Dok.: 997632

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Forslag om ændring af forordning 539/2001/EF 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 ikke omfattet af retsforbeholdet.

KOM(2013) 853 endelig

Resumé

Forslaget har til formål at overføre republikken Moldova til listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for visum. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til forslaget. Fra dansk side er man positivt indstillet over for forslaget.

1. Baggrund

Rådets forordning nr. 539/2001/EF (visumforordningen) fastlægger en liste over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser (negativlisten), og en liste over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav (positivlisten).

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

For at afgøre om statsborgere fra et givent tredjeland skal være underlagt visumpligt eller ej, foretages der en individuel vurdering på grundlag af en række kriterier. Der lægges således bl.a. vægt på risikoen for ulovlig indvandring fra det pågældende land, risikoen for medlemsstaternes offentlige orden og sikkerhed samt EU's relationer med det pågældende tredjeland. Endvidere tages der hensyn til den regionale samhørighed, således at lande, der tilhører samme region, som udgangspunkt behandles ens i forhold til et eventuelt krav om visum.

Da vurderingen af disse kriterier kan ændre sig løbende, revideres negativ- og positivlisten med regelmæssige mellemrum. Forordningen er således ændret adskillige gange siden vedtagelsen.

På topmødet i det Østlige Partnerskab i Prag i 2009 blev der vedtaget en fælleserklæring, hvorefter EU forpligtede sig til at tage skridt mod det langsigtede mål om fuld visumliberalisering for landene i det østlige partnerskab, hvis betingelserne for 'well-managed and secure mobility' blev opfyldt. Som opfølgning herpå vedtog Rådet den 16. december 2010 en handlingsplan for visumliberalisering for Moldova. Handlingsplanen bestod af to faser, til hvilke der var opstillet en række krav, som skulle være opfyldt, førend der kunne meddeles fuld visumliberalisering for Moldova.

Den 19. november 2012 blev der vedtaget rådskonklusioner i overensstemmelse med en vurdering fra Kommissionen, hvorefter Moldova på dette tidspunkt levede op til alle kravene i visumliberaliseringshandlingsplanens første fase. De nødvendige legislative, politiske og institutionelle rammer var på plads, og således blev vurderingen af kravene under den anden fase af handlingsplanen sat i værk.

Den 15. november 2013 blev den endelige rapport om Moldovas visumliberaliseringsproces vedtaget i Kommissionen. I rapporten blev der lagt særlig vægt på bæredygtigheden af reformerne og de resultater, som er opnået, herunder gennem bemanning, kapacitet og finansiering. Kommissionen konkluderede i rapporten, at Moldova har opfyldt alle krav i sidste fase af handlingsplanen og har afsat tilstrækkelige økonomiske og menneskelige ressourcer til at sikre, at reformerne er bæredygtige.

Den 27. november 2013 fremsatte Kommissionen på denne baggrund forslag om at tilføje Moldova til visumforordningens positivliste, således at Moldovas statsborgere kan fritages for kravet om visum ved passage af de ydre grænser.

Forslaget er fremsat under henvisning til TEUF artikel 77, stk. 2, litra a, om den fælles politik for visa og andre tilladelser til kortvarige ophold. Da forslaget således er fremsat i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, finder protokollen om Danmarks stilling anvendelse. Ifølge artikel 1 i protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, bindende for Danmark. Det følger imidlertid af protokollens artikel 6, at artikel 1, 2 og 3 ikke finder anvendelse på foranstaltninger, der udpeger de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser, eller foranstaltninger vedrørende en ensartet udformning af visa. Danmark deltager således i vedtagelsen af ændringerne af visumforordningen, og ændringerne er bindende for og finder anvendelse i Danmark.

Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. artikel 294 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), hvorefter der kræves enighed mellem Europa-Parlamentet og Rådet.

2. Indhold

I forslaget anfører Kommissionen bl.a., at overførslen af Moldova fra negativlisten til positivlisten er i overensstemmelse med den politiske forpligtelse, som EU påtog sig i den fælleserklæring, der blev vedtaget på topmødet i det Østlige Partnerskab i Prag i 2009.

Et væsentligt element i vurderingen af, hvorvidt et tredjeland kan overføres til positivlisten er, om visumfritagelsen kan føre til ulovlig indvandring i medlemsstaterne. I forslaget anfører Kommissionen, at statistikken viser, at risikoen for ulovlig indvandring af moldoviske statsborgere til EU er mindsket betydeligt i de seneste år: Siden 2008, hvor 6.830 ulovlige indvandrere fra Moldova blev pågrebet i EU, er antallet faldet hvert år og nåede 3.070 i 2012 – et fald på 55 % på 5 år. Antallet af asylansøgere fra Moldova er ligeledes halveret (- 48 %) i samme periode: 435 ansøgere i 2012 mod 837 i 2008. Andelen af gennemførte udsendelser til Moldova sammenlignet med antallet af afgørelser herom er desuden i bedring og nåede i 2012 op på 73 %, hvilket kan sammenholdes med omkring 50 % i de fire forudgående år.

Kommissionen angiver endvidere, at selvom antallet af visumansøgninger til kortvarigt ophold i Schengen-området har været stabilt over de seneste tre år, er afslagsprocenten faldet betydeligt (fra 11,4 % i 2010 til 6,5 % i 2012). Herudover bemærker Kommissionen i forslaget, at de ændringer til EU's visumregler, der blev vedtaget på rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 5. december 2013, og som introducerer en suspensionsmekanisme med hensyn til visumfritagelse efter visumforordningen, bidrager til at bevare integriteten af visumliberaliseringsprocessen og sikrer, som sidste udvej, at visumfritagelse ikke fører til uregelmæssigheder og misbrug.

Kommissionens forslag er et udtryk for, at aftalerne om visumlempelse og tilbagetagelse med Moldova er implementeret på tilfredsstillende vis, samt at Moldova har opfyldt alle kriterierne i handlingsplanen for visumliberalisering. Det bemærkes i den forbindelse, at Danmark har indgået en bilateral tilbagetagelsesaftale med Moldova i 2011, og at Danmark ikke har generelle udsendeshindringer i forhold til Moldova.

Det skal endvidere bemærkes, at der i forslaget kun lægges op til en visumfritagelse for moldoviske statsborgere med biometriske pas, som er udstedt i overensstemmelse med ICAO-standarderne.

3. Gældende dansk ret

Sagen giver ikke anledning til at redegøre for gældende dansk ret.

4. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Sagen har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

5. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Akademikernes Centralorganisation, Advokatsamfundet, Amnesty International, Dansk Arbejdsgiverforening (DA), Dansk Flygtningehjælp, Danske Regioner, Dansk Røde Kors, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF), Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening (KL), Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte (KTO), Københavns Kommune, Lederne, Landsorganisationen i Danmark (LO),

Offentligt Ansattes Organisationer (OAO), Rigspolitiet, Rådet for Etniske Minoriteter, Søfartsstyrelsen samt Udlændingestyrelsen.

Høringsfristen er fastsat til den 17. januar 2013.

6. Nærhedsprincippet

En afgørelse om at ændre listerne og overføre tredjelande fra negativlisten til positivlisten eller omvendt falder inden for Unionens enekompetence, jf. TEUF artikel 77, stk. 2, litra a. Ændringsforslaget vurderes derfor at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

7. Andre landes kendte holdninger

Der ses ikke at foreligge offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdning til sagen.

8. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man positivt indstillet over for ændringsforslaget.

Man lægger fra dansk side vægt på, at statsborgere fra Moldova ikke vurderes at repræsentere en større risiko for EU's medlemsstater hvad angår ulovlig indvandring eller offentlig orden og sikkerhed.

9. Europa-Parlamentet

Forslaget til ændring af visumforordningen behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294, der indebærer, at forslaget skal vedtages af Rådet og Europa-Parlamentet. Europa-Parlamentets holdning til forslaget er endnu ikke kendt.

10. Orientering af andre af Folketingets udvalg

Grundnotatet sendes – ud over Folketingets Europaudvalg – til Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik.