



## Udlændinge- og Integrationsministeriet

### GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af biometriske oplysninger med henblik på en effektiv anvendelse af forordning (EU) XXX/XXX [forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring] og forordning (EU) XXX/XXX [genbosætningsforordningen], identificering af en tredjelandsstatsborger eller en statsløs person med ulovligt ophold og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europols adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodacoplysninger med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EU) 2018/1240 [ETIAS-forordningen] og (EU) 2019/818 [interoperabilitetsforordningen] ("Eurodac-forordningen")

#### KOM (2020) 614 endelig

Nyt notat

Dette grund- og nærhedsnotat sendes tillige til Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik.

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

#### 1. Resumé

Kommissionen har fremsat et ændret forslag til forslaget fra 2016 om omarbejdning af Eurodac-forordningen. Forslaget, der udvider forslaget fra 2016, lægger bl.a. op til at styrke de data, som Eurodac indeholder, så det f.eks. bliver muligt at opgøre både antallet af ansøgere og antallet af ansøgninger. Forslaget vil derudover indføre en ny kategori for personer, der ankommer efter en redningsaktion på havet, oprette en række nye felter med information, der videregives til Eurodac, og give mulighed for at krydstjekke imellem flere systemer. Som i forslaget fra 2016 vil der fremover også skulle optages og registreres ansigtsfoto af ansøgere i Eurodac. Endvidere skal nationale ETIAS-enheder og visummyndigheder have adgang til at søge i Eurodac. Endelig vil forslaget sikre, at Eurodac kan fungere inden for den nye interoperabilitetsramme mellem forskellige øvrige EU it-systemer. Forslaget er omfattet af retsforbeholdet. Danmark deltager i Eurodac-samarbejdet på baggrund af

---

<sup>1</sup> Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V. Ifølge protokollen om Danmarks stilling deltager Danmark ikke i vedtagelsen af foranstaltninger, der foreslås i henhold til TEUF, tredje del, afsnit V, og ifølge protokollen er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for Danmark, ligesom de ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet").

Danmark har imidlertid en parallelaftale i forhold til den gældende Eurodac-forordning, der giver Danmark ret til fortsat at være tilsluttet retsaktens med ændringer på mellemstatsligt grundlag, såfremt Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen giver meddelelse til Kommissionen om, at man vil gennemføre indholdet af ændringerne i national lovgivning, jf. parallelaftalens artikel 3, stk. 2. Hvis Danmark beslutter ikke at gennemføre sådanne ændringer, følger det af parallelaftalens artikel 3, stk. 7, at aftalen som udgangspunkt betragtes som opsagt.

1. december 2020

Udlændinge- og Integrationsministeriet

Internationalt udlændingesamarbejde  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Tel. 6198 4000  
Mail uim@uim.dk  
Web www.uim.dk

CVR-nr. 36977191

Sags nr. 2020 - 20946  
Akt-id 1448171

*en parallelaftale, og i henhold til parallelaftalen har Danmark mulighed for at tilslutte sig forslaget på mellemstatsligt grundlag, hvis Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen giver meddelelse til Kommissionen om, at man vil gennemføre indholdet af ændringerne i national lovgivning. Nærhedsprincippet vurderes opfyldt. Regeringen er umiddelbart positivt indstillet over for forslaget. Hvis Danmark tilslutter sig forslaget, vurderes det at have lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser.*

## **2. Baggrund**

Kommissionen har ved KOM(2020) 614 af 23. september 2020 fremsendt ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af "Eurodac" til sammenligning af biometriske oplysninger med henblik på en effektiv anvendelse af forordning (EU) XXX/XXX [*forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring*] og forordning (EU) XXX/XXX [*genbosætningsforordningen*], identificering af en tredjelandstatsborger eller en statsløs person med ulovligt ophold og om medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europols adgang til at indgive anmodning om sammenligning med Eurodac-oplysninger med henblik på retshåndhævelse og om ændring af forordning (EU) 2018/1240 [*ETIAS-forordningen*] og (EU) 2019/818 [*interoperabilitetsforordningen*]. Forslaget er oversendt til Rådet den 4. november 2020 i dansk sprogversion.

### Hjemmelsgrundlaget og det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 78, stk. 2, litra e), om kriterier og procedurer til bestemmelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om asyl eller subsidiær beskyttelse. Det anvender også artikel 78, stk. 2), litra g), som retsgrundlag for bestemmelser vedrørende genbosætning. Forslaget bygger derudover på TEUF artikel 79, stk. 2, litra c), der vedrører ulovlig indvandring og ulovligt ophold, herunder udsendelse og hjemsendelse af personer med ulovligt ophold. Derudover bygger forslaget på artikel 87, stk. 2, litra a), om indsamling, lagring, behandling, analyse og udveksling af relevante oplysninger til retshåndhævelsesformål, og på artikel 88, stk. 2, litra a), om Europols arbejdsområder og opgaver.

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

Forslaget er en omarbejdning af den gældende Eurodac-forordning. Danmark deltager i den gældende Eurodac-forordning via en mellemstatslig aftale (parallelaftale), som giver Danmark mulighed for at tilslutte sig ændringer til forordningen på mellemstatsligt grundlag, hvis Danmark inden 30 dage efter vedtagelsen giver meddelelse til Europa-Kommissionen om, at Danmark vil gennemføre indholdet i national ret.

Forslaget om ændring af Eurodac-forordningen skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal. Europa-Parlamentet træffer beslutning ved simpelt flertal.

Forslaget er fremsat som led i Kommissionens forslag til en ny pagt om asyl og migration og fremsættes sammen med fire andre forslag; et forslag til en ny forordning om asylforvaltning og migrationsstyring, et forslag om ændring af forslaget fra 2016 om en forordning om asylprocedurer, et forslag til forordning om håndtering af krisituationer og force majeure, og et forslag til en forordning om indførelse af en obligatorisk screeningprocedure. Der udarbejdes særskilte grund- og nærhedsnotater vedrørende alle forordninger.

Med den oprindelige Eurodac-forordning, der trådte i kraft den 15. december 2000, blev der indført et system med det formål at lette anvendelsen af Dublin-konventionen og senere Dublin-forordningen. Dublin-samarbejdet omfatter medlemslandene samt de Schengen-associerede lande, dvs. Island, Norge, Liechtenstein og Schweiz.

Eurodac-systemet består af en central elektronisk database (det centrale system), hvortil medlemsstaterne videregiver fingeraftryksoplysninger fra asylansøgere og visse irregulære migranter. Systemet anvendes til sammenligning af fingeraftryk fra asylansøgere og tjener til at fastlægge, hvilken medlemsstat der i henhold til Dublin-forordningen er ansvarlig for at behandle en asylansøgning indgivet i EU. Videregivelse af oplysninger og sammenligningen af oplysningerne sker i det centrale system.

### **3. Formål og indhold**

Kommissionens forslag fra 2016 udvidede allerede dengang Eurodacs anvendelsesområde ved at tilføje nye kategorier af personer, hvis oplysninger bør lagres, samt ved at tillade, at disse anvendes til at identificere irregulære migranter, ved at nedsætte aldersgrænsen for optagelse af fingeraftryk, tillade indsamling af identitetsoplysninger sammen med biometriske oplysninger og udvide lagringsperioden. Forslaget om ændring af forslaget fra 2016 bygger på Europa-Parlamentets og Rådets foreløbige aftale, supplerer disse ændringer og sigter mod at omdanne Eurodac til en fælles europæisk database til støtte for EU's politikker vedrørende asyl, genbosætning og irregulær migration.

Forslagets enkelte dele gennemgås nedenfor.

#### Optælling af både ansøgere og ansøgninger

Det foreslås at omdanne Eurodac-systemet, så det går fra at være en database, der registrerer antallet af ansøgninger, til at være en database, der registrerer antallet af ansøgere. Det skyldes, at det på nuværende tidspunkt ikke er muligt at få klarhed over, hvor mange ansøgere der findes i EU, eftersom tallene kun omfatter antallet af ansøgninger, og flere ansøgninger kan være indgivet af samme person. Dette kan

gøres ved at sammenkæde alle datasæt i Eurodac vedrørende en person i en enkelt sekvens, uanset hvilken kategori den pågældende tilhører, således at det bliver muligt at registrere personer. EU-LISA<sup>2</sup> vil med forslaget få mulighed for at udarbejde statistikker over antallet af asylansøgere og førstegangsansøgere, herunder hvor mange tredjelandstatsborgere og statsløse personer, der søger om asyl i EU.

#### Statistikker på tværs af systemerne

Forslaget skal gøre det muligt for EU-LISA at udarbejde statistikker på tværs af systemerne ved hjælp af oplysninger fra Eurodac, ind- og udrejsesystemet (EES), ETIAS og visuminformationssystemet (VIS). Efter forslaget skal ikke kun Kommissionen, medlemsstaterne og Frontex, men også Den Europæiske Unions Asylagentur (nuværende EASO), som det vil se ud i fremtiden, få adgang til sådanne statistikker.

#### Oprettelse af en ny kategori for personer, der ilandsættes efter en eftersøgnings- og redningsoperation

Det nye forslag til en forordning om asylforvaltning og migrationsstyring indeholder et kriterie til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse i tilfælde, hvor ansøgningen registreres, efter at den pågældende person er blevet sat i land efter en eftersøgnings- og redningsoperation. Disse personer er i henhold til de nuværende regler omfattet af kriteriet vedrørende ulovlig indrejse. Det foreslås derfor, at der skal være en særskilt kategori for disse personer i Eurodac. Forslaget afspejler bedre de forpligtelser i gældende EU-ret vedrørende asyl, der følger af den internationale konvention om maritim eftersøgning og redning.

#### Sikring af fuld overensstemmelse med forslaget til forordning om asyl og migration

Der foreslås også en række bestemmelser, der afspejler alle relevante aspekter vedrørende en medlemsstats ansvar (de forskellige kriterier for at fastslå ansvar, overdragelsen af ansvar og ansvarets ophør). Disse bestemmelser føjes til dem, der allerede var medtaget i det oprindelige forslag fra 2016. Endelig indeholder dette ændrede forslag bestemmelser om omfordeling af personer med international beskyttelse og afspejler således fuldstændig de forskellige scenarier i forslaget til en forordning om asylforvaltning og migrationsstyring.

#### Sikring af sammenhæng med bestemmelserne om screening

Der foreslås endvidere et begrænset antal ændringer for at sikre overensstemmelse med forslaget til en screeningsforordning, herunder tilpasse det tidspunkt, hvor fristen for optagelse og videregivelse af biometriske oplysninger om ansøgere løber fra.

#### Oprettelse af nye felter i Eurodac

##### *Afslag på ansøgning*

Der foreslås oprettet et nyt felt, hvor medlemsstaterne kan angive, hvornår der er givet afslag på en ansøgning om asyl, og ansøgeren dermed ikke har ret til og ikke

---

<sup>2</sup> Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed

har tilladelse til at forblive på medlemsstatens område i henhold til forordningen om asylprocedurer. Det vil styrke tilbagesendelsesprocedurer og hjælpe nationale myndigheder, som håndterer asylansøgere, der har fået afslag på deres ansøgninger i en anden medlemsstat.

#### *Bistand til frivillig tilbagevenden og reintegration*

Der foreslås endvidere oprettet et nyt felt, hvor det skal angives, om der tidligere er ydet bistand til frivillig tilbagevenden, så medlemsstaternes overvågningskapacitet på dette område kan forbedres, og så misbrug af frivillig tilbagevenden og reintegration kan forhindres.

#### *Angivelse af, om der er udstedt visum*

Der foreslås også indført et nyt felt, hvor det skal angives, hvilken medlemsstat der har udstedt eller forlænget et visum, eller på hvis vegne et visum er udstedt samt visumansøgningsnummeret, udstedt til en ansøger. Det vil gøre det lettere for medlemsstaterne at anvende kriterierne for, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for den pågældende ansøger.

#### *Angivelse af, om det efter en screening tyder på, at personen udgør en trussel mod den indre sikkerhed*

Der foreslås tillige indført et nyt felt, hvor det skal angives, om det efter en screening tyder på, at personen udgør en trussel mod den indre sikkerhed. Det skyldes, at disse personer vil blive udelukket fra omfordeling i overensstemmelse med reglerne i forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring, hvilket vil lette gennemførelsen af omfordelingen. Det vil derudover kunne fremskynde behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse, herunder undersøgelsen af, om en sådan mærkning er tilstrækkelig alvorligt til at retfærdiggøre udelukkelse eller afslag.

#### Konsekvensændringer og ændringer i forbindelse med interoperabilitetsforordningerne, ETIAS-forordningen og VIS-forordningen

Det foreslås endelig at indføre en række tekniske konsekvensændringer, både i nærværende forslag, men også i interoperabilitetsforordningerne, ETIAS-forordningen og VIS-forordningen. Ændringerne vil sikre, at Eurodac kan fungere inden for den nye interoperabilitetsramme.

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

Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen har henvist til, at forslaget udgør

*"[...] en videreudvikling af forordningen om asylforvaltning og migrationsstyring og EU's migrationspolitik og skal sikre, at fælles regler for optagelse af fingeraftryk og ansigtsbillede af tredjelandstatsborgere til Eurodac anvendes på samme måde i alle medlemsstater. Det giver Den Europæiske Union et middel til at få oplysninger om, hvor mange tredjelandstatsborgere der rejser ind i EU på irregulær vis eller*

*indrejser i kølvandet på eftersøgnings- og redningsoperationer og søger om international beskyttelse, hvilket er en forudsætning for at udforme en bæredygtig og evidensbaseret migrations- og visumpolitik. Forslaget hjælper også medlemsstaterne med at identificere tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold og tredjelandsstatsborgere, som er indrejst i Den Europæiske Union på irregulær vis ved de ydre grænser, idet disse oplysninger kan hjælpe medlemsstaterne, når der skal udstedes nye papirer til en tredjelandsstatsborger med henblik på tilbagesendelse. Dette mål kan ikke i tilstrækkelig grad nås af medlemsstaterne hver for sig.*

*Da problemerne vedrørende asyl og beskyttelse af flygtninge går på tværs af grænserne, er EU godt placeret til at foreslå løsninger på spørgsmål som ovennævnte samt problemer i tilknytning til Eurodac-forordningen inden for rammerne af det fælles europæiske asylsystem. Det er også nødvendigt at ændre Eurodac-forordningen for at tilføje endnu et formål med den, nemlig kontrol af irregulær migration til og irregulære migranternes ulovlige bevægelser inden for EU og i den forbindelse en ændring, der vil gøre det muligt at optælle antallet af ansøgere og ikke blot antallet af ansøgninger. Dette mål kan ikke i tilstrækkelig grad nås af medlemsstaterne hver for sig. Tilsvarende kan medlemsstaterne, hvis de handler hver for sig, ikke effektivt anvende udelukkelsesgrundene i henhold til forordning (EU) XXX/XXX [forordningen om genbosætning]. Endelig kan de ændringer, der er nødvendige for en effektiv gennemførelse af interoperabilitetsrammen, kun foreslås af Kommissionen og anvendes på EU-plan og ikke af medlemsstater, der handler hver for sig.”*

Nærhedsprincippet vurderes derfor at være opfyldt.

## **6. Gældende dansk ret**

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

Senere ændringer af Eurodac-forordningen er gennemført ved lov nr. 1575 af 15. december 2015 om ændring af udlændingeloven (Gennemførelse af den reviderede Eurodac-forordning) og ved lov nr. 738 af 8. juni 2018 (Gennemførelse af den reviderede Eurodac-forordning vedrørende retshåndhævende myndigheders adgang til at foretage søgninger i Eurodac-systemet m.v.).

Efterfølgende er der den 24. maj 2019 indgået et tillæg til parallelaftalen, så Danmark på mellemstatsligt grundlag er tilsluttet den del af den reviderede Eurodac-forordning, der angår adgang til sammenligning og videregivelse af fingeraftryksoplysninger i Eurodac-systemet med henblik på retshåndhævelse, og så disse bestemmelser tillige gælder mellem Danmark og de Schengen-associerede lande. Tillægget er trådt i kraft 1. juni 2019.

Udlændingelovens §§ 40 a og 40 b indeholder bestemmelser om optagelse af fingeraftryk og personfoto af bl.a. udlændinge, der søger om opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7, stk. 1-3 (asyl), samt om anvendelse og opbevaring af disse oplysninger.

Udlændingelovens kapitel 8 a indeholder regler om videregivelse af oplysninger i medfør af reglerne i bl.a. Eurodac-forordningen.

## **7. Konsekvenser**

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

Som anført under punkt 2 er forslaget omfattet af Danmarks retsforbehold. Forslaget vil således ikke i sig selv have lovgivningsmæssige konsekvenser og ændringerne er ikke er bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Da der er tale om en omarbejdning af Eurodac-forordningen, som Danmark har tiltrådt på mellemstatsligt grundlag i medfør af parallelaftalen, vil Danmark imidlertid inden 30 dage skulle give Europa-Kommissionen meddelelse om, hvorvidt Danmark ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne i dansk ret.

En sådan gennemførelse af ændringerne vil have lovgivningsmæssige konsekvenser. Indholdet og omfanget heraf vil blive analyseret yderligere, når man er kommet nærmere en vedtagelse af retsaktten.

### Økonomiske konsekvenser

Forslaget medfører en teknisk ændring af Eurodacs centrale system for at give mulighed for at foretage sammenligninger af alle kategorier af oplysninger og lagre alle tre kategorier af oplysninger. Yderligere funktioner såsom lagring af personoplysninger sammen med et ansigtsbillede kræver flere ændringer af det centrale system.

Kommissionen angiver, at de anslåede omkostninger på ca. 30 mio. EUR omfatter udgifter til det centrale systems tekniske opgradering og øgede lagerplads og kapacitet. De omfatter også IT-relaterede tjenester, software og hardware og vil dække opgradering og tilpasning, således at der kan søges på alle kategorier af oplysninger vedrørende både asyl og irregulær migration. De afspejler også udgifter til det ekstra personale, som eu-LISA får brug for.

Da forslaget er omfattet af retsforbeholdet, bidrager Danmark i udgangspunktet ikke til finansieringen heraf. Hvis Danmark vælger at tilslutte sig forslaget, vil Danmark skulle bidrage til finansieringen.

Kategorierne af data, som medlemsstaterne skal registrere og kunne søge med i Eurodac-systemet udvides, herunder bl.a. med ansigtsfoto, med det fremsatte forslag. Endvidere skal nationale ETIAS-enheder og visummyndigheder have adgang til søgninger i systemet. På den baggrund forventes det at blive nødvendigt med tilpasninger af nationale it-systemer. Der vil blive iværksat et arbejde med henblik på

en endelig vurdering af de økonomiske konsekvenser, herunder et foreløbigt skøn over danske udgifter til udvikling af de nationale systemer, evt. indkøb af udstyr og driftsomkostninger, til brug for Eurodac-systemet. Niveauet for de danske udgifter forventes at være af væsentlig karakter.

#### Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget forventes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

#### **8. Høring**

Forslaget er sendt i høring i Specialudvalget for asyl- og indvandringsamarbejde.

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

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

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

Regeringen er umiddelbart positivt indstillet over for forslaget og i særdeleshed over for initiativer, som understøtter og effektiviserer asylproceduren og udsendelsesarbejdet.

Regeringen lægger vægt på, at udgifterne for medlemslandene står mål med forslagets fordele.

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

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Der blev oversendt grund- og nærhedsnotat over forslaget fra 2016 til omarbejdning af Eurodac-forordningen den 26. september 2016.