



Forslag til folketingsbeslutning

om Danmarks tilslutning på mellemstatsligt grundlag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1134 af 7. juli 2021 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008, (EF) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 og (EU) 2019/1896 og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/512/EF og Rådets afgørelse 2008/633/RIA, med henblik på reform af visuminformationssystemet

25. november 2021

**Udlændinge- og
Integrationsministeriet**

Asyl og Visum
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Anne-Marie Træholt

Sags nr. 2021 - 19136
Akt-id 1834517

Folketinget meddeler sit samtykke til, at regeringen på Danmarks vegne i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling på mellemstatsligt grundlag tilslutter sig Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2021/1134 af 7. juli 2021 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008, (EF) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 og (EU) 2019/1896 og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/512/EF og Rådets afgørelse 2008/633/RIA, med henblik på reform af visuminformationssystemet.

Bemærkninger til forslaget

1. Formål og baggrund

1.1. Formålet med forslaget til folketingsbeslutning er at opnå Folketingets samtykke, jf. grundlovens § 19, stk. 1, til, at regeringen på Danmarks vegne i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling på mellemstatsligt grundlag tilslutter sig:

- Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EU) 2021/1134 af 7. juli 2021 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008, (EF) nr. 810/2009, (EU) 2016/399, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240, (EU) 2018/1860, (EU) 2018/1861, (EU) 2019/817 og (EU) 2019/1896 og om ophævelse af Rådets beslutning 2004/512/EF og Rådets afgørelse 2008/633/RIA, med henblik på reform af visuminformationssystemet (ændringsforordningen).

Ændringsforordningen er optrykt som bilag 1 til beslutningsforslaget.

1.2. Danmarks stilling

Ændringsforordningen er vedtaget med hjemmel i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde artikel 77, stk. 2, litra a, b, d og e, samt artikel 87, stk. 2, litra a.

Som følge af det danske forbehold vedrørende retlige og indre anliggender deltog Danmark ikke i Rådets vedtagelse af forordningen, der ligeledes ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark, jf. artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling.

Da ændringsforordningen udgør en udbygning af Schengenreglerne, træffer Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling inden seks måneder efter Rådets vedtagelse afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret.

Træffer Danmark afgørelse om, at ændringsforordningen skal gennemføres i dansk ret, skabes der en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater, der er bundet af forordningen.

Hvis Danmark beslutter ikke at gennemføre forordningen i dansk ret, overvejer de medlemsstater, der er bundet af forordningen, hvilke passende

foranstaltninger der skal træffes. Dette kan betyde, at Danmark i yderste konsekvens må træde ud af Schengensamarbejdet.

Det er regeringens opfattelse, at Danmark bør tilslutte sig forordningen, jf. pkt. 4 nedenfor.

Folketingets Europaudvalg gav på den baggrund den 30. november 2018 mandat til, at Danmark kan meddele Rådet og Kommissionen, at Danmark agter at gennemføre ændringsforordningen i dansk ret.

Gennemførelse af ændringsforordningen vil medføre behov for ændringer af dansk lovgivning, jf. pkt. 5 nedenfor. Danmarks tilslutning til forordningen forudsætter derfor Folketingets samtykke, jf. grundlovens 19, stk. 1.

2. Gældende ret

2.1. Schengensamarbejdet

Danmark indtrådte i Schengensamarbejdet den 25. marts 2001. Schengensamarbejdets formål er at skabe et fælles område uden indre grænser, og udgangspunktet for Schengensamarbejdet er en ophævelse af personkontrollen ved de fælles indre grænser inden for Schengenområdet suppleret med fælles regler for passage af Schengenområdets ydre grænser og ens visumregler for tredjelandsborgere.

2.2. Visuminformationssystemet (VIS)

Visuminformationssystemet (VIS) blev oprettet ved Rådets beslutning af 8. juni 2004 om indførelse af visuminformationssystemet (2004/512/EF) som den teknologiske løsning til udveksling af visumoplysninger mellem medlemsstaterne. I Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008 (VIS-forordningen) fastlægges formålet med, funktionerne i og ansvaret for VIS samt betingelserne og procedurerne for udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold og for at lette behandlingen af ansøgninger om og afgørelserne om visum til kortvarigt ophold. Reglerne for registrering af biometriske identifikatorer i VIS er fastsat i forordning (EF) nr. 810/2009 (visumkodeksen). I Rådets afgørelse 2008/633/RIA af 23. juni 2008 (rådsafgørelsen) fastlægges betingelserne for, at de udpegede myndigheder i medlemsstaterne og Europol kan få adgang til at søge i VIS med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger.

Siden 2011 har VIS fungeret som den tekniske løsning til facilitering af visumudstedelsesproceduren for visum til korte ophold (højest 90 dage inden for en periode på 180 dage), der udstedes efter reglerne i visumkodeks.

Ved opslag i VIS kan grænse- og udlændingemyndigheder hurtigt og effektivt kontrollere de nødvendige oplysninger om tredjelandsstatsborgere, der skal være i besiddelse af et visum i forbindelse med indrejse og ophold i EU. Systemet udfører biometrisk matchning, primært af fingeraftryk, til identifikation og verifikation.

Visuminformationssystemet har hidtil ikke indeholdt oplysninger om visa til længerevarende ophold eller opholdstilladelser. Der har heller ikke hidtil været adgang til oplysninger i VIS for medlemmer af europæiske grænse- og kystvagtshold eller for transportvirksomheder. De visumudstedende myndigheder er efter de gældende regler forpligtede til at kontrollere, om visumansøgere er registreret med indrejseforbud i Schengeninformationssystemet (SIS), når de udfører sikkerheds- og migrationsvurderinger af tredjelandsstatsborgere, der ansøger om visum til kortvarigt ophold, men ikke til at kontrollere, om visumansøgere måtte være registreret i andre EU-databaser.

2.3. VIS-forordningen

I VIS-forordningen fastlægges formålet med, funktionerne i og ansvaret for VIS. Der fastlægges betingelser og procedurer for udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om ansøgninger om visa til kortvarigt ophold og om afgørelser, som træffes i forbindelse hermed, herunder afgørelser om, hvorvidt visummet skal annulleres, inddrages eller forlænges, for at lette behandlingen af sådanne ansøgninger og afgørelserne i forbindelse hermed.

VIS-forordningen er opdelt i kapitlerne I-VII.

Kapitel I indeholder generelle bestemmelser om formålet med VIS, definitioner, kategorier af oplysninger og generelle regler om adgang til VIS.

Det følger af VIS-forordningens artikel 2, at det overordnede formål med VIS er at forbedre gennemførelsen af den fælles visumpolitik, det konsulære samarbejde og konsultationerne mellem de centrale visummyndigheder ved at lette udvekslingen af visumoplysninger mellem medlemsstaterne med henblik på at lette visumansøgningsprocedurerne, forebygge »visumshopping«, lette bekæmpelsen af svig, lette grænsekontrollen, bistå med identifikationen af personer, der ikke eller ikke længere opfylder

betingelserne for indrejse i, ophold eller bopæl på medlemsstaternes område, lette anvendelsen af Dublinforordningen om fastsættelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, og at bidrage til den indre sikkerhed i Schengenområdet.

Det fastlægges i artikel 5, hvilke kategorier af oplysninger (såsom alfanumeriske oplysninger om ansøger, fotografier, fingeraftryksoplysninger, mv.) der registreres i VIS.

I artikel 6 fastlægges, hvilke myndigheder der skal have adgang til at indlæse, ændre og slette oplysninger i VIS, og hvilke myndigheder der alene skal have adgang til at søge i og indhente oplysninger fra VIS.

Adgang til at indlæse, ændre eller slette oplysninger i VIS gives kun til bemyndigede medarbejdere i visummyndighederne, jf. VIS-forordningens artikel 6, stk. 1.

Adgangen til VIS med henblik på at foretage en søgning i oplysningerne i VIS er forbeholdt bemyndigede medarbejdere hos de myndigheder og EU-organer, som er opregnet i VIS-forordningens artikel 6, stk. 2. Søgeadgangen er begrænset til de oplysninger, der er nødvendige for udførelsen af myndighedernes opgaver i overensstemmelse med disse formål, og skal stå i et rimeligt forhold til de forfulgte mål.

Der er endvidere mulighed for, at nationale efterforskningsmyndigheder kan få adgang til oplysningerne i VIS, når der er rimelig grund til at antage, at søgning i VIS-oplysningerne vil bidrage væsentligt til forebyggelse, afsløring eller efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger, jf. VIS-forordningens artikel 3. Endvidere har Europol adgang til VIS inden for rammerne af sit mandat, og når det er nødvendigt for udførelsen af dets opgaver. Den nærmere regulering af disse myndigheders adgang er reguleret i Rådets afgørelse 2008/633/RIA af 23. juni 2008.

Kapitel II omhandler visummyndighedernes indlæsning og anvendelse af oplysninger i VIS.

I artikel 8 fastlægges procedurerne (såsom oprettelse af ansøgningsdossierer) for indlæsning af oplysninger i VIS. I artikel 9 fastlægges, hvilke oplysninger visummyndighederne skal indlæse i VIS ved modtagelsen af en ansøgning. Der skal bl.a. indlæses oplysninger om ansøgers navn, fødselsdato, køn, nationalitet, pasnummer og -type, oplysninger om den person, der har udstedt en invitation og/eller er forpligtet til at dække ansøgerens leveomkostninger

under opholdet, rejsens formål, forventede rejsedatoer, ansøgers beskæftigelse, samt ansøgers foto og fingeraftryk. I artiklerne 10-14 fastlægges, hvilke oplysninger der skal tilføjes ved udstedelse af visum (f.eks. den udstedende myndighed, sted og dato) eller ved afslag på visum (f.eks. sted og dato for afgørelsen og begrundelsen), ved afbrydelse af sagsbehandlingen, ved inddragelse eller annullering af et visum, eller ved forlængelse af et visum.

Artikel 15 omhandler visummyndighedernes anvendelse af VIS til behandlingen af visumansøgninger. Det følger heraf, at de kompetente visummyndigheder har adgang til at søge i VIS med de oplysninger, som er opregnet i artikel 15, stk. 2, (ansøgningsnummer, navn, fødselsdato, nationalitet, køn, oplysninger om ansøgers rejsedokument, oplysninger om værten for besøget, ansøgers fingeraftryk, nummer på visummærkat og dato for tidligere udstedte visa) med henblik på at behandle og afgøre ansøgninger. Det følger af stk. 3, at hvis søgningen viser, at der er registreret oplysninger om ansøger i VIS, gives visummyndigheden adgang til ansøgningsdossieret. Myndighederne har efter stk. 4 også adgang til at søge i ind- og udrejsesystemet direkte fra VIS for at behandle og afgøre visumansøgninger.

Artikel 16, stk. 1 og 2, omhandler anvendelsen af VIS til brug for konsultationer af de centrale myndigheder i medlemsstaterne før udstedelse af visum, hvor sådanne høringer og svar på høringer sendes via VIS. Artikel 16, stk. 3, foreskriver, at VIS også kan anvendes til fremsendelse af oplysninger om udstedelse af visa med begrænset territorial gyldighed og andre meddelelser i forbindelse med det konsulære samarbejde samt til fremsendelse af anmodninger til den kompetente visummyndighed om at fremsende kopier af rejsedokumenter og andre dokumenter til støtte for ansøgningen samt til elektronisk fremsendelse af de nævnte dokumenter.

Efter VIS-forordningens artikel 17 kan visummyndighederne søge i VIS med en række angivne kriterier med henblik på rapportering og statistikker.

Kapitel III omhandler andre myndigheders adgang til oplysninger i VIS til specifikke formål, herunder med henblik på kontrol og verifikation ved de ydre grænser (artikel 18) og på medlemsstaternes område (artikel 19), identifikation (artikel 20), fastlæggelse af ansvaret for behandlingen af asylansøgninger (artikel 21) og med henblik på behandling af asylansøgninger (artikel 22). Efter artikel 22, stk. 1, har de kompetente asylmyndigheder i overensstemmelse med artikel 21 i Dublinforordningen og udelukkende med henblik på at behandle en asylansøgning adgang til at søge i VIS med asylansøgerens fingeraftryk. Hvis den pågældendes fingeraftryk

ikke kan anvendes, eller søgning med fingeraftryk ikke er mulig, kan søgningen foretages med en række angivne oplysninger. Hvis søgningen viser, at et udstedt visum er registreret i VIS, gives den kompetente asylmyndighed, udelukkende med henblik på at behandle en asylansøgning, adgang til at konsultere en række nærmere opregnede oplysninger i ansøgnings sagen, jf. artikel 22, stk. 2.

I *Kapitel IV* fastlægges regler for lagring, ændring og sletning af oplysninger i VIS. Udgangspunktet i artikel 23, stk. 1, er, at hvert ansøgningsdossier lagres i VIS i højst fem år. Kun den ansvarlige medlemsstat har ret til at ændre de oplysninger, som den har fremsendt til VIS, ved at berigtige eller slette dem, jf. artikel 24, stk. 1. Det følger af artikel 25, at ansøgningsdossierer vedrørende en ansøger, som har opnået statsborgerskab i en af medlemsstaterne inden udløbet af de fem år nævnt i artikel 23, straks slettes fra VIS af den medlemsstat, der oprettede dem.

Kapitel V fastlægger regler for drift og ansvarsområder, herunder forbindelsen mellem det centrale visuminformationssystem (C-VIS) og de nationale systemer via nationale grænseflader. Kapitlet indeholder desuden regler om opbevaring af oplysninger i nationale registre, udlevering af oplysninger til tredjelande eller internationale organisationer, datasikkerhed samt regler om erstatningsansvar, føring af registre, opbevaring af logfiler, egenkontrol og sanktioner.

Kapitel VI indeholder regler om den registreredes rettigheder og om tilsyn med hensyn til databeskyttelse.

Endelig indeholder *kapitel VII* afsluttende bestemmelser om bl.a. Kommissionens gennemførelsesretsakter, om idriftsættelse af VIS, om Kommissionens udøvelse af delegerede beføjelser, udvalgsprocedurer, evaluering og kontrol, og om ikrafttræden og anvendelse.

2.4. *Visumkodeks*

I visumkodeks fastsættes procedurer og betingelser for udstedelse af visa til forventede ophold på medlemsstaternes område i højst 90 dage for en periode på 180 dage. Bestemmelserne i visumkodeks finder anvendelse på tredjelandsstatsborgere, der skal have et visum, når de passerer medlemsstaternes ydre grænser. I visumkodeks fastlægges endvidere bl.a., hvilke tredjelandsstatsborgere der skal have lufthavnstransitvisum, og procedurer og betingelse for udstedelse af lufthavnstransitvisum.

Artikel 10 i visumkodeks indeholder generelle regler for indgivelse af en ansøgning om visum. Det følger heraf bl.a., at ansøgere skal møde personligt op, når de indgiver en visumansøgning, med henblik på indsamling af fingeraftryk. Det følger endvidere, at ansøgere ved indgivelse af visumansøgningen skal fremlægge et fotografi og tillade registrering af sine fingeraftryk.

Artikel 13 i visumkodeks indeholder regler om biometriske identifikatorer. Det følger af artikel 13, stk. 1, bl.a., at medlemsstaterne indsamler visumansøgerens biometriske identifikatorer, som omfatter et ansigtsbillede og ti fingeraftryk fra vedkommende. Efter stk. 2 skal ansøgeren give personligt fremmøde ved indgivelsen af den første ansøgning. På det tidspunkt indsamles biometriske identifikatorer for ansøgeren i form af et fotografi, som scannes eller tages, når ansøgningen indgives, og ti fingeraftryk fra vedkommende, som optages fladt og indsamles digitalt. Det følger af stk. 3, at når fingeraftryk, der er indsamlet fra ansøgere i forbindelse med en tidligere ansøgning, for første gang indlæses i VIS mindre end 59 måneder før datoen for den nye ansøgning, kopieres de som udgangspunkt over i den senere ansøgning. Efter stk. 4 lagres det fotografi, der er vedlagt ansøgningen, i VIS i overensstemmelse med reglerne i VIS-forordningen. Artikel 13 indeholder endvidere regler om de tekniske krav og specifikationer for fotografier og fingeraftryk, om hvilke medarbejdere der må indsamle de biometriske identifikatorer, og om hvilke persongrupper der er fritaget for at afgive fingeraftryk, herunder børn under 12 år og personer for hvilke det er fysisk umuligt at optage fingeraftryk.

2.5. Rådsafgørelsen

Rådsafgørelsen supplerer VIS-forordningen og relaterer sig til bestemmelsen i VIS-forordningens artikel 3 om tilgængeligheden af oplysninger med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger.

Hovedindholdet i rådsafgørelsen er, at de nationalt udpegede myndigheder har adgang til – på en række nærmere fastsatte betingelser – at søge i VIS med henblik på, at de pågældende oplysninger kan bidrage til forebyggelse, afsløring eller efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger. Der er derimod ikke tale om, at de pågældende myndigheder kan indlæse, ændre eller slette oplysninger i VIS.

2.6. Udlændingeloven

Det fremgår af udlændingelovens § 2 a, stk. 4, at bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fællesskabskodeks for visa (visumkodeks) med senere ændringer gælder her i landet.

Efter udlændingelovens § 2 a, stk. 5, kan udlændinge- og integrationsministerens fastsætte regler om optagelse af personfoto og fingeraftryk af en udlænding, der søger visum til Danmark.

Det fremgår endvidere af udlændingelovens § 2 a, stk. 6, at bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om visuminformationssystemet (VIS) og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til kortvarigt ophold (VIS-forordningen) med senere ændringer gælder her i landet.

Efter udlændingelovens § 2 a, stk. 7, gælder rådsafgørelsen om adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) for de udpegede myndigheder i medlemsstaterne og for Europol med henblik på forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger og andre alvorlige strafbare handlinger her i landet.

Efter udlændingelovens § 58 d, stk. 1, kan udlændinge- og integrationsministeren fastsætte nærmere bestemmelser til gennemførelse af reglerne i bl.a. VIS-forordningen og visumkodeksen.

Efter udlændingelovens § 59 a straffes med bøde den, der bringer en udlænding her til landet, såfremt den pågældende udlænding ved indrejse i Danmark eller i transit i en dansk lufthavn ikke er i besiddelse af fornøden rejselegitimation og visum, jf. udlændingelovens § 39. Dette finder dog ikke anvendelse ved indrejse fra et Schengenland, medmindre udlændinge- og integrationsministeren har truffet beslutning herom i forbindelse med, at der er indført indrejsekontrol ved grænsen i medfør af Schengenrænsekodeksens artikel 25, jf. udlændingelovens § 38, stk. 2.

3. Ændringsforordningen

3.1. Indledning

Formålet med ændringsforordningen er

- 1) at lette visumansøgningsprocedurerne,
- 2) at lette og styrke kontrollen ved grænseovergangsstederne ved de ydre grænser og inden for medlemsstaternes område,

- 3) at forbedre den indre sikkerhed i Schengenområdet ved at lette udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne om tredjelandstatsborgere med et visum til længerevarende ophold eller en opholdstilladelse,
- 4) at lette migrationsmyndigheders og retshåndhævende myndigheders identitetskontrol af tredjelandstatsborgere på en medlemsstats område,
- 5) at gøre det lettere at identificere forsvundne personer,
- 6) at understøtte identifikationen og tilbagesendelsen af alle personer, der ikke eller ikke længere opfylder betingelserne for indrejse, ophold eller bopæl på medlemsstaternes område,
- 7) at hjælpe retshåndhævende myndigheder med at få adgang til oplysninger om personer, der ansøger om eller har et visum til kortvarigt ophold, og udvide denne adgang til personer med et visum til længerevarende ophold eller en opholdstilladelse, hvis det er nødvendigt med henblik på at forebygge, afsløre eller efterforske en terrorhandling eller en anden alvorlig strafbar handling, og samtidig sikre høje standarder for databeskyttelse og beskyttelse af privatlivets fred, og
- 8) at indsamle statistikker til støtte for evidensbaseret politisk EU-beslutningstagning vedrørende migration.

Gennemgående for alle dele af forslaget er et fornyet fokus på overholdelsen af de gældende databeskyttelsesregler ved registrering, logning og anvendelse af data registreret i VIS.

Forordningen vedrører primært ændringer til VIS-forordningen, men indeholder også ændringer til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 810/2009 (visumkodeks), (EU) 2016/399 (grænsekodeks), (EU) 2017/2226 (EES-forordningen), (EU) 2018/1240 (ETIAS-forordningen), (EU) 2018/1860 (SIS-tilbagesendelsesforordningen), (EU) 2018/1861 (SIS-forordning), (EU) 2019/817 (Interoperabilitetsforordningen) og (EU) 2019/1896 (Frontex-forordningen). Det er vurderingen, at ændringerne til disse øvrige forordninger ikke kræver Folketingets samtykke forud for Danmarks tilslutning.

3.2. Væsentligste elementer i ændringsforordningen

3.2.1. Opgradering af tekniske komponenter i VIS

Ændringsforordningen indeholder en række ændringer af teknisk karakter, der har til formål at tilpasse visuminformationssystemet til ny lovgivning på

området samt udnytte den teknologiske udviklings nye muligheder for at gøre behandlingen af visumansøgninger lettere både for ansøgere og konsulater, herunder ved at integrere den såkaldte VIS Mail-søgemekanisme i VIS.

Der sættes tillige fokus på at forbedre datakvaliteten, herunder med en funktion, der afviser de nationale visumsystemer at sende en anmodning om forudgående søgning i andre EU-databaser, indtil alle relevante oplysninger er indsat korrekt.

3.2.2. Øget kontrol ved behandlingen af visumansøgninger ved hjælp af interoperabilitet

Ifølge de gældende regler er de visumudstedende myndigheder kun forpligtede til at kontrollere, om visumansøgere er registreret med indrejseforbud i Schengeninformationssystemet (SIS), når de udfører sikkerheds- og migrationsvurderinger af tredjelandsstatsborgere, der ansøger om visum til kortvarigt ophold. Der er derimod ingen forpligtelse til at kontrollere visumansøgere i andre EU-databaser (f.eks. Eurodac) eller i Interpols databaser, der bl.a. indeholder oplysninger om stjalne og bortkomne rejsedokumenter.

Fremover skal der imidlertid ske en automatiseret søgning op mod andre databaser. Dette har direkte sammenhæng med vedtagelsen af forordning 2019/817 om fastsættelse af en ramme for interoperabiliteten mellem EU-informationssystemer for grænser og visa (Interoperabilitetsforordningen), der også omfatter ændringer af VIS-forordningen. Med indførelsen af interoperabilitet bliver VIS en del af den fælles platform sammen med ind- og udrejsesystemet (EES) og EU-systemet vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS), som skal udgøre fundamentet for interoperabiliteten.

Interoperabilitetsforordningen introducerer også en såkaldt multiidentitetsdetektor, der skal medvirke til at sikre, at den visummyndighed, som behandler en ansøgning, automatisk bliver underrettet, hvis ansøgeren er kendt under forskellige identiteter, med henblik på at træffe de nødvendige foranstaltninger.

Når de nye informationssystemer er taget i brug, og der er sikret interoperabilitet mellem dem, vil de kompetente myndigheder, herunder de visumudstedende myndigheder, således få væsentligt bedre muligheder for hurtigt at foretage baggrundskontrol af ansøgerne.

3.2.3. Informationer om langtidsvisum og opholdstilladelser inkluderes i VIS

VIS skal fremover også indeholde oplysninger om visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser.

I dag indhentes der ikke oplysninger ind i VIS om visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser, og sådanne oplysninger kan ikke kontrolleres i EU's it-systemer vedrørende grænser og sikkerhed (med undtagelse af SIS i et begrænset omfang).

Med ændringsforordningen fastlægges imidlertid nu i VIS-forordningen procedurer for udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne om visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser, herunder om visse afgørelser om visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser.

Med hensyn til visa til længerevarende ophold og opholdstilladelser har VIS således til formål at lette udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne om ansøgninger og afgørelser i forbindelse hermed med henblik på at:

- a) understøtte et højt sikkerhedsniveau i alle medlemsstater ved at bidrage til vurderingen af, om ansøgeren om eller indehaveren af et visum til længerevarende ophold eller en opholdstilladelse anses for at udgøre en trussel mod den offentlige orden, den indre sikkerhed eller folkesundheden,
- b) lette kontrollen ved overgangsstederne ved de ydre grænser og inden for medlemsstaternes område,
- c) bistå med identifikationen og tilbagesendelsen af alle personer, der ikke eller ikke længere opfylder betingelserne for indrejse, ophold eller bopæl på medlemsstaternes område,
- d) bidrage til forebyggelse, afsløring og efterforskning af terrorhandlinger eller andre alvorlige strafbare handlinger,
- e) bidrage til korrekt identifikation af personer,
- f) bistå med identifikationen af personer under særlige omstændigheder som omhandlet i artikel 22p (dvs. personer, som har været forsvundet, har været bortført eller er udpeget som ofre for menneskehandel),
- g) lette anvendelsen af forordning (EU) nr. 604/2013 (Dublinforordningen) og direktiv 2013/32/EU (asylproceduredirektivet), og
- h) støtte målene for SIS i forbindelse med indberetninger om tredjelandstatsborgere, der er nægtet indrejse, personer, der begæres anholdt med henblik på overgivelse eller udlevering, forsvundne personer eller sårbare personer, personer, der eftersøges med henblik på at yde bistand i forbindelse med retsforfølgning, og personer, der

er genstand for diskret kontrol, undersøgelseskontrol eller målrettet kontrol.

Når informationer om langtidsvisum og opholdstilladelser fremover skal indlæses i VIS, vil det sætte medlemsstaternes myndigheder – ud over den udstedende myndighed – i stand til at kontrollere det pågældende dokument og dets indehaver ved grænsen eller på medlemsstaternes område.

3.2.4. Håndtering af eksisterende informationshuller ved behandlingen af visumansøgninger med henblik på korte ophold

3.2.4.1. Lagring af en kopi af den biografiske side i ansøgerens rejsedokument i VIS til støtte for tilbagesendelsesprocedurer

Der indføres nye bestemmelser i VIS-forordningen om lagring af en kopi af den biografiske side i ansøgerens rejsedokument i VIS til støtte for tilbagesendelsesprocedurer. Baggrunden herfor er, at medlemsstaterne ikke har en ensrettet praksis for lagring af VIS-kopier af rejsedokumenter, og der findes heller ikke noget EU-regelsæt, der regulerer udvekslingen af disse oplysninger mellem medlemsstaterne. Fraværet af et gyldigt rejsedokument eller en kopi heraf forsinkes og bremser i nogle tilfælde den nødvendige identifikation i forbindelse med tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere, der ikke eller ikke længere opfylder betingelserne for indrejse, ophold eller bopæl på medlemsstaternes område.

Bestemmelserne indebærer, at en kopi af ansøgerens rejsedokument fremover skal lagres som en ny datakategori i VIS. Kopien skal indlæses i forbindelse med ansøgningen og skal efterfølgende kunne tilgås af relevante myndigheder i medlemsstaterne under strenge betingelser i forbindelse med en tilbagesendelsesproces. I modsætning til oplysninger, der udtrækkes af VIS, er kopier af rejsedokumenter et bevis for nationalitet, som i højere grad anerkendes af tredjelande.

3.2.4.2. Alderen for optagelse af fingeraftryk for registrering i VIS sænkes

Der indføres ændringer til visumkodeksens regler om ansøgere, som er fritaget for kravet om at afgive fingeraftryk. Alderen for, hvornår der skal optages fingeraftryk til visumansøgningen, nedsættes fra 12 år til 6 år. Samtidig indføres en øvre aldersgrænse på 75 år.

Nedsættelsen af aldersgrænsen for optagelse af fingeraftryk til 6 år vil give myndighederne mulighed for at verificere et barns identitet under

visumansøgningsproceduren og vil samtidig muliggøre en kontrol ved passagen af en ydre grænse. Det er vurderingen, at utvetydig identifikation af børn vil medføre en øget beskyttelse af børnene og bidrage til at bekæmpe handel med børn og irregulær migration.

3.2.5. Adgang til VIS-oplysninger med henblik på retshåndhævelse

Medlemsstaternes retshåndhævende myndigheders og Europols adgang til VIS er fastlagt ved Rådets afgørelse 2008/633/RIA.

Med ændringsforordningen ophæves rådsafgørelsen. I stedet integreres indholdet i VIS i et nyt kapitel IIIb om procedurer og betingelser for adgang til VIS med henblik på retshåndhævelse.

For at beskytte personoplysninger og udelukke systematiske søgninger, der udføres af retshåndhævende myndigheder, har disse myndigheder kun adgang til søgning i VIS på en række betingelser, herunder at det skal være nødvendigt med henblik på at forebygge, afsløre eller efterforske en terrorhandling eller en anden alvorlig strafbar handling og stå i et rimeligt forhold til formålet, og at der skal være rimelig grund til at antage, at søgningen i VIS-oplysninger vil kunne bidrage væsentligt til at forebygge, afsløre eller efterforske nogen af de pågældende strafbare handlinger.

3.2.6. Andre identificerede informationshuller

3.2.6.1. Listen over anerkendte rejsedokumenter integreres i VIS

Den allerede eksisterende liste over rejsedokumenter, der giver indehaveren ret til at passere de ydre grænser, og som kan forsynes med et visum, jf. Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1105/2011/EU, integreres i VIS. Dette følger af en ny bestemmelse i VIS-forordningens artikel 5a.

Det betyder, at der fremover vil være en central forvaltning af listen i systemet. Endvidere vil der blive foretaget en automatiseret søgning i listen over anerkendte rejsedokumenter i forbindelse med visumansøgnings- eller udstedelsesproceduren. Hvis søgningen viser, at rejsedokumentet ikke anerkendes af en eller flere medlemsstater, vil der skulle udstedes et visum med begrænset territorial gyldighed efter reglerne i visumkodeksens artikel 25, stk. 3, hvis der udstedes visum.

3.2.6.2. Adgang til oplysninger i VIS for medlemmer af europæiske grænse- og kystvagthold

Med ændringsforordningen gives medlemmer af europæiske grænse- og kystvagthold og hold af medarbejdere, der er involveret i opgaver vedrørende tilbagesendelse, for at udøve deres opgaver og beføjelser i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 tilladelse til inden for deres mandat at få adgang til og søge i VIS-oplysninger under visse betingelser.

3.2.6.3. Transportvirksomheders adgang til oplysninger med henblik på kontrol

Med ændringsforordningen indføres endvidere nye muligheder for, at luft- og søtransportvirksomheder samt internationale transportvirksomheder, der transporterer grupper til lands i busser, med henblik på at overholde deres forpligtelser i henhold til Schengenkonventionens artikel 26, stk. 1, litra b, ved at sende en forespørgsel til VIS kan kontrollere, om tredjelandstatsborgere med et visum til kortvarigt ophold, et visum til længerevarende ophold eller en opholdstilladelse er i besiddelse af de krævede gyldige viseringer eller opholdstilladelser.

Kontrollen skal muliggøres via sikker adgang til en såkaldt gatewayfacilitet. VIS giver transportvirksomheden et OK/IKKE OK-svar, der angiver, om personen har et gyldigt visum, et gyldigt langtidsvisum eller en gyldig opholdstilladelse, alt efter hvad der er relevant.

4. Regeringens overvejelser

Hensynet til den indre sikkerhed og til at sikre kontrollen med, hvem der ind- og udrejser nødvendiggør en systematisk kontrol af, hvem der rejser ind i Schengenområdet. Regeringen støtter derfor en styrkelse af kontrollen med de ydre grænser, kontrollen på medlemsstaternes område og anvendelsen af fælles kontrolsystemer.

Regeringen er således positivt indstillet over for de ændringer af visuminformationssystemet, der følger af ændringsforordningen, der bl.a. skal lette procedurerne for udstedelse af Schengenvisa, styrke kontrollen på de ydre grænser og på medlemsstaternes område og styrke den indre sikkerhed gennem enklere deling af oplysninger om langtidsvisum og opholdstilladelser, herunder ved øget brug af interoperabilitet mellem visuminformationssystemet og øvrige EU-informationssystemer.

Det er endvidere regeringens holdning, at Danmark fortsat bør deltage i det praktiske Schengensamarbejde. Da en beslutning om ikke at tilslutte sig

ændringsforordningen i yderste konsekvens vil kunne indebære, at Danmark må forlade det samlede Schengensamarbejde, taler også dette for en dansk tilslutning.

Med vedtagelsen af beslutningsforslaget giver Folketinget sit samtykke efter grundlovens § 19, stk. 1, til at udlændinge- og integrationsministeren på Danmarks vegne kan meddele, at Danmark har besluttet at gennemføre ændringsforordningen i dansk ret.

Hvis beslutningsforslaget vedtages, vil udlændinge- og integrationsministeren således inden for fristen på seks måneder fra forordningens vedtagelse meddele Rådet, at Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret. Herved skabes der en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater, der er bundet af forordningen.

5. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Gennemførelse af ændringsforordningen i dansk ret vil indebære, at der skal foretages visse teknisk prægede ændringer af gældende dansk lovgivning.

Der vil således bl.a. skulle ske en ændring af udlændingelovens § 2 a, stk. 6, idet henvisningen til VIS-forordningens titel vil skulle tilrettes i overensstemmelse med VIS-forordningens ændrede titel i henhold til artikel 1, nr. 1, i ændringsforordningen.

Endvidere vil udlændingelovens § 2 a, stk. 7, der indeholder en henvisning til rådsafgørelsen, skulle ophæves, da den ophæves og indholdet integreres i VIS-forordningen i henhold til artikel 10 i ændringsforordningen.

Det vil desuden skulle overvejes nærmere, om der er behov for at justere udlændingelovens § 59 a om transportøransvar for at afspejle, at VIS vil komme til at indeholde oplysninger om længerevarende ophold og opholdstilladelser.

Ændringsforordningen trådte i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen, som var den 13. juli 2021. Med visse undtagelser finder den først anvendelse fra den dato, Europa-Kommissionen senest den 31. december 2023 fastsætter for idriftsættelsen af VIS i henhold til ændringsforordningen. Den nødvendige tilpasning af dansk lovgivning vil skulle være på plads forud for idriftsættelsen.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Det har på nuværende tidspunkt ikke været muligt at foretage et endeligt estimat for de konkrete økonomiske og administrative konsekvenser, da Europa-Kommissionen bl.a. endnu ikke har vedtaget en række gennemførelsesretsakter. Det er forventningen, at gennemførelse af forordningsforslaget vil have væsentlige økonomiske og væsentlige administrative konsekvenser primært på Justitsministeriets, Udenrigsministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets ressortområder. Forslaget vurderes at medføre behov for omfattende it-udvikling og tilpasning af danske it-systemer, hvilket vil skulle afdækkes på et senere tidspunkt i forbindelse med udarbejdelse af implementerings- og aktivitetsplan.

Det er forventningen, at de afledte administrative konsekvenser, der følger af forordningen, primært vil vedrøre Justitsministeriets, Udenrigsministeriets og Udlændinge- og Integrationsministeriets ressortområder.