



## Udlændinge- og Integrationsministeriet

### GRUNDNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

#### om Kommissionens forslag til gennemførelsesretsakter vedr. de tematiske faciliteter under fondene på området for retlige og indre anliggender

KOM-dokument foreligger uden nummer (komitologiregistret).

Kopi oversendes til Udvalget for Udlændinge- og Integrationspolitik til orientering.

Nyt notat.

Sagen er omfattet af retsforbeholdet, idet der dog for en af retsakterne er tale om en udbygning af Schengenreglerne.<sup>1</sup>

#### 1. Resumé

Kommissionen har fremlagt forslag til gennemførelsesretsakter vedr. fordeling af de midler under EU's fonde på området for retlige og indre anliggender, som udmøntes hos Kommissionen (komitésag). Kommissionen foreslår, at midlerne under Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF) i 2021-2022 især anvendes til supplerende allokeringer til nationale programmer samt finansiering af genbosætning og overførsel af asylansøgere internt i EU. Fsva. Fonden for Intern Sikkerhed (ISF) foreslår Kommissionen, at midlerne i 2021-2022 især anvendes på projekter hos Kommissionen med fokus på politisamarbejde. Mht. Instrumentet for Grænser og Visum (BMVI) foreslår Kommissionen, at midlerne især anvendes til supplerende allokeringer til nationale programmer med fokus på bl.a. grænseovervågning, teknisk udstyr til Frontex, interoperabilitet mellem it-systemer og visumpolitik. En mindre del af midlerne under BMVI foreslås anvendt på projekter hos Kommissionen med bl.a. fokus på støtte til lande under pres og tredjelande. Danmark deltager ikke i AMIF og ISF pga. retsforbeholdet. Fsva. BMVI-forordningen er der tale om en udbygning af Schengenreglerne, hvor Danmark har tilsluttet sig og dermed er bundet

<sup>1</sup> Forslagene vedr. Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF) og Fonden for Intern Sikkerhed (ISF) er omfattet af retsforbeholdet. Forslaget vedr. Instrumentet for Grænser og Visum (BMVI) er baseret på BMVI-forordningen, der er fremsat efter Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten, finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at foranstaltningerne ikke vil være bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark ("retsforbeholdet"). Da forordningen imidlertid udgør en videreudvikling af Schengenreglerne, træffer Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forordningen afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret, jf. protokollens artikel 4. Der vil dog ikke skulle ske notifikation i den aktuelle sag, idet der er tale udmøntning af allerede tiltrådt retsakt.

22. september 2021

Udlændinge- og  
Integrationsministeriet

Internationalt Udlændingesamarbejde  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler  
Morten Larsen Nonboe

Tel. 61 98 23 33  
Mail mln@uim.dk

Sags nr. 2021 - 13130  
Akt-id 1715125

på mellemstatsligt grundlag, hvorfor Danmark også vil være bundet af gennemførelsesretsakten for BMVI. Fra dansk side har man formelt set ikke stemmeret under komitéproceduren. Dog har regeringen støttet forslaget, idet man dog har arbejdet for større fokus på tredjelande og øremærkning af midler til etablering af fysiske barrierer (hegn mv.) ved de ydre grænser. Forslagene har været i skriftlig komitéprocedure med frist den 8. oktober 2021, og Kommissionen ventes snarest at vedtage gennemførelsesretsakterne endeligt. Gennemførelsesretsakterne påvirker ikke beskyttelsesniveauer i Danmark eller EU.

## 2. Baggrund

Der indgår under EU's Flerårige Finansielle Ramme (MFF) for 2021-2027 tre fonde på området for retlige og indre anliggender. Det drejer sig om Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden (AMIF), Fonden for Intern Sikkerhed (ISF) og Instrumentet for Grænser og Visum (BMVI) under EU's Fond for Integreret Grænseforvaltning. Der er i juli 2021 vedtaget forordninger for de tre fonde, som regulerer anvendelsen af midlerne under fondene.

Danmark deltager som følge af retsforbeholdet ikke i AMIF og ISF. BMVI-forordningen udbygger Schengenreglerne, hvorfor Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling inden seks måneder efter Rådets vedtagelse skal træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret. Notifikationsprocessen er gennemført på baggrund af tidligere indhentet forhandlingsmandat. Danmark har derfor formelt set ikke haft stemmeret ved komitéproceduren, idet Danmark automatisk vil være bundet af gennemførelsesretsakter vedtaget på baggrund af Schengenretsakter, som Danmark har truffet afgørelse om at gennemføre (ligesom Danmark heller ikke kan stemme ved vedtagelse af Schengenretsakter generelt).

Midlerne under de tre fonde er opdelt i allokeringer til nationale programmer i medlemsstaterne og såkaldt tematiske faciliteter hos Kommissionen. Midlerne i de tre fonde fremgår af tabel 1.

	<b>AMIF</b>	<b>ISF</b>	<b>BMVI</b>
Nationale programmer	46,7	10,1	27,3
Tematisk facilitet	26,9	4,3	19,2
Samlet	73,6	14,4	46,5

Tabel 1. Midler i fondene på området for retlige og indre anliggender i perioden 2021-2027 (mia. kr.).

De tematiske faciliteter hos Kommissionen kan anvendes til supplerende allokeringer til nationale programmer, Kommissionens egne projekter, krisebistand mv.

Kommissionen kan ved hjælp af gennemførelsesretsakter vedtage finansieringsafgørelser vedrørende de tematiske faciliteter, hvori de mål og aktioner, der skal støttes, fastsættes, og beløbene til hver af komponenterne præciseres.

Gennemførelsesretsakterne skal vedtages efter undersøgelsesproceduren i Komitéen for fondene for indre anliggender (komitologi). Afgiver Komitéen en positiv udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver Komitéen en negativ udtalelse med kvalificeret flertal, vedtager Kommissionen ikke forslaget, idet Kommissionen inden for to måneder kan forelægge Komitéen et ændret forslag eller inden for en måned kan forelægge forslaget for et appeludvalg. Afgives der ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal, kan Kommissionen vedtage forslaget eller inden for to måneder forelægge komitéen et ændret forslag eller inden for en måned forelægge forslaget for appeludvalget. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en negativ udtalelse om forslaget, kan Kommissionen ikke vedtage forslaget. Afgiver appeludvalget med kvalificeret flertal en positiv udtalelse, vedtager Kommissionen forslaget. Afgiver appeludvalget ikke nogen udtalelse med kvalificeret flertal kan Kommissionen vedtage forslaget.

Forslag til fordeling af midler under de tematiske faciliteter i de første år af perioden 2021-2027 blev fremlagt på møde i komiteen d. 24. september 2021 med efterfølgende afstemning i skriftlig procedure med frist den 8. oktober 2021. Kommissionen ventes på den baggrund at vedtage forslagene snarest.

### **3. Formål og indhold**

#### *AMIF*

Kommissionen foreslår at anvende samlet ca. 6,5 mia. kr. under den tematiske facilitet i 2021 og 2022. Heraf skal ca. 3,2 mia. kr. anvendes til supplerende allokeringer til nationale programmer med fokus på bl.a. støtte til ofre for menneskehandel og fælles tilbagesendelsesaktiviteter. Midlerne kan også anvendes til betalinger til medlemsstaterne til genbosætning af flygtninge via fx UNHCR og overførsel af ansøgere om international beskyttelse eller personer med international beskyttelse mellem medlemslandene under Dublin-systemet mv. Hver medlemsstat kan fx modtage et supplerende beløb på ca. 75.000 kr. for hver person, der har fået indrejsetilladelse gennem genbosætning, og ligeledes ca. 75.000 kr. for hver ansøger om international beskyttelse, der overføres fra en anden medlemsstat.

Øvrige midler foreslås anvendt til projekter hos Kommissionen, hvor Kommissionen bl.a. ønsker at støtte projekter med fokus på mindreårige og integration mv.

Kommissionen har desuden fremlagt forslag til en separat gennemførelsesretsakt om finansiering under AMIF af Det europæiske Migrationsnetværk (EMN) med ca. 171 mio. kr. i 2021-2022.

#### *ISF*

Kommissionen foreslår at anvende samlet ca. 1,2 mia. kr. under den tematiske facilitet i 2021 og 2022. Heraf foreslås langt størsteparten anvendt på projekter hos Kommissionen med fokus på politisamarbejde inden for bl.a. bekæmpelse af narkotikasmugling og cyberforbrydelser.

#### *BMVI*

Kommissionen foreslår at anvende samlet ca. 3,7 mia. kr. under den tematiske facilitet i 2021 og 2022 (og 2023-2024 mht. supplerende allokeringer til nationale programmer). Heraf foreslås ca. 3,3 mia. kr. anvendt til supplerende allokeringer til nationale programmer (såkaldt "specifikke aktioner"). Tildeling af supplerende allokeringer til nationale programmer vil kræve godkendelse hos Kommissionen.

Kommissionen foreslår, at supplerende nationale allokeringer kan anvendes på specifikke aktioner i de nationale programmer med fokus på:

- Innovation inden for grænseovervågning, automatisering af grænsekontrol og støtte til strategier for integreret grænseforvaltning
- Teknisk udstyr, der stilles til rådighed for Frontex
- Fælles tekniske kopier af SIS og biometri
- Interoperabilitet mellem større IT-systemer
- Visumpolitik – konsulært samarbejde og træning

De resterende ca. 400 mio. kr. forslås anvendt til projekter hos Kommissionen. Det drejer sig bl.a. om følgende:

- Pilotprojekt vedr. digitalisering af rejsedokumenter
- Støtte til udvikling og samarbejde inden for nationale grænsetjenester
- Støtte til grænsekontrol hos medlemsstater under pres
- Pilotprojekter for nationale kvalitetskontrolmekanismer for grænseforvaltning og mekanismer til overvågning af grundlæggende rettigheder
- Støtte til det europæiske netværk af indvandringsforbindelsesofficerer (ILO's)
- Krisebistand (øremærket ca. 112 mio. kr.)
- Anvendelse af Schengenevaluerings- og monitoreringsmekanismen (SEMM) og kommunikationsaktiviteter med fokus på de nye EU-systemer for Ind- og Udrejse (EES) og rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS).
- Støtte til projektet Migration Partnership Facility (MPF) hos International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) med fokus på bl.a. forbedring af lovgivning og kapacitetsopbygning i partnerlande
- Støtte til internationale organisationer vedr. kapacitetsopbygning og samarbejde vedr. grænseforvaltning med tredjelande
- Studie hos Kommissionens videncenter Joint Research Centre (JRC) om kvalitetsstandarder inden for ansigtsgenkendelse i relation til Visuminformationssystemet (VIS)

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

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig om forslaget.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Der er tale om gennemførelsesforanstaltninger til allerede vedtagne retsakter. Det er derfor regeringens vurdering, at forslagene er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

## 6. Gældende dansk ret

Området er reguleret af forordning (EU) 2021/1147 (AMIF), forordning (EU) 2021/1148 (BMVI) og forordning (EU) 2021/1149 (ISF).

Danmark er ikke bundet af forordningerne vedr. AMIF og ISF pga. retsforbeholdet. Gennemførelsesretsakterne for disse fonde er derfor heller ikke bindende for Danmark. Eftersom Danmark har tilsluttet sig BMVI-forordningen, der udgør en videreudvikling af Schengenreglerne, er gennemførelsesretsakten for BMVI direkte gældende for Danmark, og forventes ikke at medføre ændringer af dansk lovgivning.

## 7. Konsekvenser

Hvis Danmark vælger at anmode om supplerende nationale allokeringer til det danske BMVI-program, kan der være behov for national medfinansiering (EU-finansieringen kan udgøre op til 90 procent). Forslaget vurderes ikke at have konsekvenser i øvrigt.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Gennemførelsesretsakterne berører ikke beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

## 8. Høring

Sagen har været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandrings samarbejde.

DRC Dansk Flygtningehjælp har afgivet følgende høringssvar:

### **"Prioriteringer under Instrumentet for Grænser og Visum (BMVI)**

Af Grundnotatet fremgår, at Regeringen mener, at Kommissionens prioriteringer under BMVI skulle have *"større fokus på tredjelande og øremærkning af midler til etablering af fysiske barrierer (hegn mv.) ved de ydre grænser"*.

Det følger af EU's charter om grundlæggende rettigheder (EU's charter) artikel 18, at asylretten skal sikres, og BMVI skal gennemføres under fuld overholdelse af EU's charter. DRC Dansk Flygtningehjælp bemærker derfor, at fokus ifbm. BMVI burde være på at sikre retten til asyl.

Det er vigtigt at huske, at flugt for langt de fleste er den allersidste udvej, for det er risikabelt, vanskeligt og fyldt med dilemmaer og farer. Langt størstedelen af verdens fordrevne har aldrig krydset en eneste grænse, og flere end 48 millioner mennesker på verdensplan lever som internt fordrevne.

Af de mere end 26 millioner mennesker, som på verdensplan har forladt deres land for at søge beskyttelse, bliver langt de fleste – 75 procent – i nærområdet, og i alt befinder 86 procent af verdens flygtninge sig i såkaldte udviklingslande. Det er ofte fattige lande, der selv har en lang række udfordringer at slås med.

### **Konsekvenserne er menneskerettighedskrænkelser**

Danmark og andre europæiske landes fokus på at holde nødstedte fra døren, kommer med en pris, politikerne sjældent taler om. DRC Dansk Flygtningehjælp har sammen med en række andre civilsamfundsorganisationer i Syd- og Østeuropa siden starten af året dokumenteret, hvordan myndighederne i EU's medlemslande tyr til grupvækkende metoder og deciderede menneskerettighedskrænkelser i kampen for at holde desperate mennesker, der søger beskyttelse, ude af Europa.

I perioden fra januar til juni er 5.565 mænd, kvinder og børn, blandt dem flere afghanere, ulovligt blevet nægtet adgang til at søge beskyttelse og asyl inden for EU's grænser. Vi har registreret og dokumenteret disse ulovlige 'pushbacks' ved en række forskellige grænseovergange i Italien, Grækenland, Serbien, Bosnien & Hercegovina, Nordmakedonien og Ungarn. Folk udsættes for rettighedskrænkelser såsom nægtet adgang til asylproceduren, fysiske og seksuelle overgreb, tyveri, udnyttelse, ødelæggelse af ejendele – alt sammen begået af grænsepolitibetjente og andre myndigheds personer.

Senest har vores kolleger i Bosnien & Hercegovina – i perioden mellem 16. og 29. august 2021, dvs. umiddelbart efter Talibans magtovertagelse – samlet vidnesbyrd, der dokumenterer 60 'pushbacks' af afghanske flygtninge ved grænsen til Kroatien. Det betyder, at mens flere europæiske lande evakuerede afghanere med fly, blev andre afghanere mødt med vold, overgreb og tyveri ved Europas grænser. Halvdelen af dem var børn.

Det burde ikke være nødvendigt at sige, at europæiske lande straks må stoppe den vold og de ulovligheder, der finder sted ved grænseovergangene og sikre, at de ansvarlige stilles til ansvar. Samtidig er det afgørende, at medlemslandene i EU sikrer, at afghanske – såvel som andre – asylansøgere, der ankommer til Europa, rent faktisk får adgang til at søge om asyl, og at deres asylansøgninger bliver behandlet retfærdigt, grundigt og ordentligt. Det har alle lande i EU forpligtet sig til under både europæisk og international lov.

Lukkede grænser, mure og hegn er ikke en løsning.

### **Handling bag ord**

Til december er det tre år siden, verdens ledere underskrev den globale flygtningepagt – Global Compact on Refugees – og dermed aftalte at arbejde sammen for en mere retfærdig og ligelig fordeling af ansvaret for at håndtere det stigende antal flygtninge og fordrevne i verden – og samtidig det stigende pres på landene i nær-områderne.

Verdens ledere aftalte at forbedre mulighederne for, at flygtninge kunne blive selvforsørgende, at flygtninge kunne komme til sikre lande – eksempelvis som kvoteflygtninge – samt at støtte de lande, der huser det største antal flygtninge på verdensplan.

Konsekvenserne er alarmerende og decideret livstruende for de mennesker, der flygter fra krig og forfølgelse, og som tvinges ud på farligere flugtruter i deres søgen efter beskyttelse. For når de europæiske ledere ikke viser solidaritet og ansvar, er det svært at overbevise landene i nærområderne om at holde deres døre åbne og tilbyde beskyttelse og en værdig fremtid til mennesker, der flygter fra forfølgelse, vold, overgreb og konflikter. ”

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

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

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

Regeringen har støttet Kommissionens forslag, idet man dog fsva. BMVI har arbejdet for større fokus på tredjelande og øremærkning af midler til etablering af fysiske barrierer (hegn mv.) ved de ydre grænser.

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

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.