

## Samlenotat



## Udlændinge- og Integrationsministeriet

### Samlenotat

Vedrørende de sager under Udlændinge- og Integrationsministeriets ressort, der behandles på indenrigsdelen af rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 10. og 11. oktober 2024.

19. september 2024

Udlændinge- og  
Integrationsministeriet

Internationalt Migrationsamarbejde  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Tel. 6198 4000  
Mail [uim@uim.dk](mailto:uim@uim.dk)  
Web [www.uim.dk](http://www.uim.dk)

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler  
Jakob Olufsen

Tel. 61 98 36 37  
Mail [jao@uim.dk](mailto:jao@uim.dk)

Sags nr. 2024 - 77  
Akt-id 2809271

Dagsordenspunkt	Side
<b>Dagsordenspunkt 8. Schengenrådets generelle tilstand</b>	<b>s. 2</b>
<b>KOM dokument foreligger ikke</b>	
a) Schengenbarometer	
b) Implementering af prioriteter for Schengencyklus 2024-2025	
= Udveksling af synspunkter	
c) Implementering af interoperabilitet	<b>s. 6</b>
= Status	
<b>Dagsordenspunkt 9. Effektivisering af EU's tilbagesendelsespolitik</b>	<b>s. 11</b>
<b>KOM dokument foreligger ikke</b>	
= Udveksling af synspunkter	
<b>Dagsordenspunkt 10. Fuld anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien</b>	<b>s. 16</b>
<b>KOM dokument foreligger ikke</b>	
= Status	

## **Dagsordenspunkt 8. Schengenrådets generelle tilstand: a) Schengenbarometer og b) implementering af prioriteter for Schengencyklus 2024-2025**

### **KOM dokument foreligger ikke**

= Udveksling af synspunkter

*Revideret notat. Ændringer er markeret med en streg i margin.*

#### **1. Resumé**

*Formandskabet lægger op til en overordnet drøftelse af Schengenrådets generelle tilstand med udgangspunkt i seneste Schengenbarometer. Efterfulgt af dette forventes det, at formandskabet vil fokusere på implementering af tre prioriteter for Schengencyklus 2024-2025, som Rådet støttede ved rådsmødet i juni 2024. De tre prioriteter vedrører styrkelse af ydre grænser, tilbagesendelse og indre sikkerhed gennem forbedret politisamarbejde for at sikre fri bevægelighed i et Schengenområde uden intern grænsekontrol. Fra dansk side støttes generelt målsætningen om mere politisk styring af Schengensamarbejdet gennem drøftelser i Schengenrådet, herunder drøftelser af Schengenrådets aktuelle funktion og prioriteter. Regeringen støtter de tre prioriteter for Schengencyklus 2024-2025. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet eller gældende dansk ret, og sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser.*

#### **2. Baggrund**

Der blev i første halvdel af 2022 opnået opbakning i Rådet til at betegne den del af rådsmødet for retlige og indre anliggender, der behandler Schengenrelaterede sager, for Schengenrådet (Schengen Council). Formålet var at øge politisk fokus på og styring af Schengensamarbejdet. Der har været afholdt møder i Schengenrådet ved alle rådsmøderne for retlige og indre anliggender siden marts 2022.

Der har til flere af møderne i Schengenrådet været fremlagt et såkaldt Schengenbarometer. Schengenbarometret indeholder en oversigt over Schengens

generelle tilstand, herunder statistik vedrørende ydre grænser, tilbagesendelser og grænsekontrol ved indre grænser.

Med den første såkaldte Schengenstatusrapport fra maj 2022 har Kommissionen samtidig lanceret et koncept med etårige såkaldte Schengencykluser, hvor der hvert år opstilles prioriteter for Schengensamarbejdet. Kommissionen har også i foråret 2023 udsendt en Schengenstatusrapport. Rådet vedtog på baggrund heraf ved rådsmødet i juni 2023 ikke-bindende prioriteter for Schengencyklus 2023-2024.

### **3. Formål og indhold**

Kommissionen vedtog den 16. april 2024 Schengenstatusrapporten for 2024. Rapporten fremhæver betydelige fremskridt både på lovgivnings- og operationelt niveau. Den påpeger dog også det fortsatte behov for Schengenrådets arbejde med bl.a. at sikre en rettidig implementering af de nye Schengenretsakter, ophævelser af intern grænsekontrol ved landegrænserne til Bulgarien og Rumænien i forlængelse af Rådets afgørelsen fra 30. december 2023 om den fulde anvendelse af Schengenreglerne i de to lande, styrkelse af forvaltningen af de ydre grænser, opbygning af et effektivt EU-tilbagesendelses-system og styrkelse af politisamarbejdet for at sikre den interne sikkerhed i Schengenområdet.

I Schengenstatusrapporten beskrives det også, at Kommissionens Schengenkoordinator siden oktober 2023 har været i tæt dialog med de medlemslande, der midlertidigt har genindført grænsekontrol i flere på hinanden følgende perioder. Som følge af denne konsultationsproces har Kommissionen i november 2023 vedtaget henstillinger med henblik på at styrke politisamarbejdet blandt medlemsstater, der midlertidigt har genindført grænsekontrol ved indre grænser for at imødegå de sikkerhedstrusler, der er årsag til grænsekontrollen. Ligeledes har Kommissionen udarbejdet en rapport som bilag til Schengenstatusrapporten for 2024 på baggrund af denne konsultationsproces, hvor de midlertidigt genindførte grænsekontroller, herunder i Danmark, beskrives.

For første gang fremsatte Kommissionen i april 2024 sammen med Schengenstatusrapporten et forslag til en rådshenstilling for den næste Schengencyklus på baggrund af Schengenstatusrapporten. Det belgiske formandskab

valgte imidlertid ikke at gå videre med vedtagelse af rådshenstillingen. I stedet søgte det belgiske formandskab ved rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 13.-14. juni 2024 opbakning til følgende prioriteter for Schengencyklus 2024-2025:

1. Styrkelse af de ydre grænser samtidig med forbedring af digitaliseringen af procedurer og systemer.
2. Øge effektiviteten af tilbagesendelsessystemerne gennem effektiv implementering af vedtaget lovgivning og strategier vedrørende tilbagesendelse. De operationelle prioriteter skal blandt andet omfatte opsætning og
3. Øge den indre sikkerhed gennem forbedret politisamarbejde for at sikre fri bevægelighed i et Schengenområde uden intern grænsekontrol.

Der var på rådsmødet i juni 2024 generelt opbakning til formandskabets forslag til prioriteter. Derimod var der ved rådsmødet ikke enighed om vedtagelse af en Schengenerklæring, som det belgiske formandskab havde forslået i anledning af i anledning af 40-året for Schengenaf-talen fra 1985.

Det ungarske formandskab ventes ved rådsmødet at præsentere et nyt Schengenbarometer og sætte fokus på implementering af de tre prioriteter for Schengencyklus 2024-2025.

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

Ikke relevant.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

#### **6. Gældende dansk ret**

Ikke relevant.

#### **7. Konsekvenser**

Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser, herunder statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

## **8. Høring**

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS) den 18. september 2024.

## **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 støtter målsætningen om mere politisk styring af Schengensamarbejdet, herunder drøftelser af Schengenrådets aktuelle funktion i Rådet. Regeringen støtter de tre prioriteter for Schengencyklus 2024-2025.

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

Folketingets Europaudvalg blev den 24. februar 2022 orienteret om oprettelsen af Schengenrådet inden for rammerne af rådsmødeformationen (retlige og indre anliggender). Udvalget er tillige blevet orienteret i forbindelse med de planlagte drøftelser af Schengenrådets generelle tilstand på rådsmøderne den 9.-10. juni 2022, den 13.-14. oktober 2022, den 8.-9. december 2022, den 9.-10. marts 2023, den 8.-9. juni 2023, den 19.-20. oktober 2023, den 4.-5. december 2023, den 4.-5. marts 2024 og den 13.-14. juni 2024.

## **Dagsordenspunkt 8. Schengenområdet generelle tilstand: c) Implementering af interoperabilitet**

### **KOM dokument foreligger ikke**

= Status

*Revideret notat. Ændringer er markeret med en streg i margin.*

#### **1. Resumé**

*Status på gennemførelse af interoperabilitet (implementering af retsakter vedr. it-systemer for visum, grænsekontrol og indre sikkerhed), herunder status for idriftsættelsen af det europæiske ind- og udrejsesystem (EES) i 2024 og muligheden for en begrænset ibrugtagning, forventes på dagsordenen for rådsmødet. Det forventes, at Kommissionen og/eller eu-LISA vil orientere om den generelle status efterfulgt af en udveksling af synspunkter. Danmark følger EU's gennemførelsesplaner for interoperabilitet. Sagen giver ikke anledning til at redegøre for nærhedsprincippet eller retsforbeholdet og giver ikke anledning til at redegøre for gældende ret og har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser.*

#### **2. Baggrund**

Betegnelsen interoperabilitet dækker over, at medlemslandene, eu-LISA (Det Europæiske Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed), Den europæiske grænse- og kystvagt (Frontex) og Kommissionen aktuelt implementerer en række forordninger om større EU it-systemer på området for visum, grænsekontrol og indre sikkerhed. Implementeringen vedrører EES (et nyt system til elektronisk ind- og udrejsekontrol), ETIAS (et nyt system for rejsetilladelser til visumfri tredjelandstatsborgere forud for indrejse i Schengenområdet), ændringer til det eksisterende system VIS (Visuminformationssystemet) og SIS (Schengeninformationssystemet) samt ændringer til det eksisterende Eurodac (fingeraftrykssystemet for asylansøgere til understøttelse af Dublinproceduren). Endvidere omfatter implementeringen også et nyt system for interoperabilitet (dvs. samkørsel af oplysninger med henblik på kontrol og verifikation af identitetsoplysninger) mellem ovenstående it-systemer samt et nyt system til udveksling af oplysninger om domstolsafgørelser vedrørende

tredjelandstatsborgere (ECRIS-TCN), som Danmark – i modsætning til de øvrige systemer – ikke deltager i pga. retsforbeholdet.

Implementeringen har også omfattet ændringer til det eksisterende system SIS (Schengeninformationssystemet). Det ændrede system blev taget i drift i marts 2023.

På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 14. december 2020 orienterede Kommissionen om behov for at revidere tidsplanen pga. forsinkelser i implementeringen af EES. Der har senere vist sig et yderligere behov for justeringer i tidsplanen pga. forsinkelser i implementeringen af systemerne. I forbindelse med det uformelle rådsmøde (retlige og indre anliggender) i juli 2022 præsenterede Kommissionen endnu en ny tidsplan, som mødte opbakning blandt medlemsstaterne.

Det blev på rådsmøde (retlige og indre anliggender) i marts 2023 konstateret, at tidsfristen for EES i medio maj 2023 ikke længere var realistisk. Man blev derfor enige om at drøfte en ny samlet tidsplan på rådsmødet i juni 2023.

På rådsmøde (retlige og indre anliggender) i juni 2023 gav eu-LISA en status for arbejdet med udarbejdelsen af en ny samlet tidsplan, herunder at en revideret plan forventedes forelagt på rådsmødet i oktober 2023.

På rådsmøde (retlige og indre anliggender) i oktober 2023 fremlagde eu-LISA en ny køreplan til godkendelse. Det fremgår af køreplanen, at EES vil kunne idriftsættes i anden halvdel af 2024, at ETIAS skal træde i kraft i første halvår af 2025, at ECRIS forventes at være klar i medio 2025, og at det samlede system for interoperabilitet skal færdiggøres i andet halvår af 2026. Køreplanen blev vedtaget på rådsmødet.

På møde i eu-LISA's bestyrelse 25-26 september 2024 har Kommissionen (KOM) meddelt, at man ikke længere forventer at kunne udsende en formel meddelelse den 27. september 2024 om, at EES-forordningen og systemet tages i drift i fuldt omfang den 10. november 2024. KOM undersøger mulighederne for en begrænset ibrugtagning i 2024 og forventer at kunne forelægge et resultat for ministrene på RIA den 10.-11. oktober 2024.

Forordningerne om EES, ETIAS, ændringerne til SIS og VIS samt den nye interoperabilitet udgør en udbygning af Schengenreglerne, som Danmark har tilsluttet sig på mellemstatsligt grundlag i medfør af Protokollen om Danmarks stilling artikel 4.

For omarbejdningen af Eurodac-forordningen, som Danmark har tiltrådt på mellemstatsligt grundlag i medfør af parallelaftalen, vil Danmark imidlertid inden 30 dage skulle give Kommissionen meddelelse om, hvorvidt Danmark ønsker at gennemføre indholdet af ændringerne i dansk ret.

### **3. Formål og indhold**

Det forventes, at Kommissionen og/eller eu-LISA vil orientere om status på arbejdet med tidsplanen, som blev vedtaget i oktober 2023 og desuden give en status på arbejdet omkring den forventede idriftsættelse af EES, herunder muligheden for en begrænset ibrugtagning af EES i 2024.

Der er i Danmark etableret et tværministerielt program for en samlet koordineret udvikling og gennemførelse af Schengen it-systemerne på nær ECRIS TCN, der er omfattet af forbeholdet. Programmet omfatter pt. de to retsakter vedrørende EES og ETIAS samt etablering af interoperabilitet og ændringer til SIS og VIS.

Justitsministeriet, Rigspolitiet, Udenrigsministeriet, Finansministeriet samt Udlændinge- og Integrationsministeriet med tilhørende institutioner deltager i programmet. Da forordningsforslaget om ændring af Eurodac er vedtaget, forventes dette også inkluderet i programmet.

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

Ikke relevant.

### **5. Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

### **6. Gældende dansk ret**

Ikke relevant.

### **7. Konsekvenser**



Drøftelsen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser, herunder samfunds-, erhvervsøkonomiske eller statsfinansielle konsekvenser.

## **8. Høring**

Sagen har senest været forelagt Specialudvalget for asyl- og indvandrings-samarbejde (SPAIS) den 18. september 2024.

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

Der er generelt opbakning blandt medlemsstaterne til et stærkt fokus på korrekt og rettidig, men også forsvarlig implementering af forordningerne.

## **10. Regeringens generelle holdning**

Regeringen finder det væsentligt, at der sker en korrekt og rettidig, men også forsvarlig implementering af forordningerne på såvel EU-plan som i samtlige medlemsstater, da det er af betydning for bl.a. effektiv kontrol med EU's ydre grænser og migration.

I lyset af omfanget af EU-sager, der kan have betydelige økonomiske konsekvenser, og at der for visse sager er meget kort tid til at fastlægge en regeringsholdning, fx ved delegerede eller implementerende retsakter, vurderes det centralt, at det løbende, aktive arbejde for at minimere negative økonomiske konsekvenser fortsættes og intensiveres – samt at der tilstræbes tidligere forelæggelser for regeringen af omkostningstunge eller politiske sager.

Det vurderes centralt, at der også arbejdes for mere strukturelle løsninger i EU-regi, herunder et øget politisk fokus i Kommissionen og øvrige EU-institutioner på udfordringer ifm. implementeringen af EU-retsakter og de nationale omkostninger herved. Det er vurderingen, at dette ikke er tilfældet i dag i alle sager, herunder i lyset af, at implementering af de af Kommissionen foreslåede tiltag henhører under medlemslandenes kompetence.

Der er derfor lagt op til, at der fremadrettet skal stilles krav om tidligere og bedre konsekvensvurderinger med information om de økonomiske konsekvenser på medlemsstatsniveau samt krav om opdaterede konsekvensvurderinger, når retsakter ændres væsentligt under forhandlingerne.

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

Sagen om implementering af de to forordninger om interoperabilitet har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalgt den 2. marts 2018, den 4. oktober 2019, den 29. november 2019, den 26. maj 2020, den 8. december 2020, den 6. oktober 2022, den 23. januar 2023 og den 3. marts 2023.

Sagen om status for implementering af EES og ETIAS i kontekst af interoperabilitet og status for interoperabilitet har været forelagt Europaudvalget til orientering den 3. juni 2021, den 2. december 2021, den 13. oktober 2023, den 1. marts 2024 og den 7. juni 2024.

## Dagsordenspunkt 9. Effektivisering af EU's tilbagesendelsespolitik

### KOM dokument foreligger ikke

= udveksling af synspunkter

*Revideret notat.*

#### 1. Resumé

*Formandskabet ønsker en udveksling af synspunkter vedr. effektivisering af tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere uden lovligt ophold. Initiativet vurderes navnlig at skulle ses på baggrund af vedvarende udfordringer med tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere uden lovligt ophold, herunder udlændinge der udgør sikkerhedsrisici. I 2018 fremsatte Kommissionen et forslag vedrørende omarbejdning af det gældende tilbagesendelsesdirektiv. Videre forhandlinger har afventet Europa-Parlamentet siden 2019. Kommissionen har i 2023 lanceret en operationel strategi for mere effektiv tilbagesendelse. I forlængelse af konklusioner fra Det Europæiske Råd har Kommissionen i marts 2023 vedtaget en henstilling til medlemsstaterne om gensidig anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse. Fra dansk side er man generelt positiv over for tiltag, der effektiviserer tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold i EU. Sagen rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet, retsforbeholdet eller gældende dansk ret og har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.*

#### 2. Baggrund

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF om fælles standarder og procedurer i medlemslande for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (tilbagesendelsesdirektiv) blev vedtaget i 2008 og trådte i kraft i 2010.

Det Europæiske Råd understregede i juni 2018, at det er nødvendigt at styrke den effektive tilbagesendelsesdirektiv af irregulære migranter betydeligt og udtrykte tilfredshed over Kommissionens planer om at forelægge lovgivningsforslag om en mere effektiv og sammenhængende europæisk politik for tilbagesendelse. Kommissionen fremsatte den 12. september 2018 et forslag

til omarbejdning af tilbagetagelsesdirektivet. Forslaget indeholdt en ny procedure for hurtig tilbagesendelse af ansøgere om international beskyttelse, der har fået afslag på deres ansøgning i forbindelse med en asylgrænseprocedure (gældende asylproceduredirektiv giver mulighed for frivillig anvendelse af en grænseasylprocedure, jf. også nedenfor). Forslaget indeholdt desuden mere effektive regler om vedtagelse af afgørelser om tilbagesendelse, klager, frister for frivillig udrejse og sikring af sammenhæng til asylprocedurer og mere effektiv brug af frihedsberøvelse.

Den 7. juni 2019 opnåedes enighed i Rådet om en delvis generel indstilling om omarbejdning af tilbagetagelsesdirektivet. Den delvist generelle indstilling omfattede ikke forslagens bestemmelser om grænseproceduren. Europa-Parlamentet har endnu ikke vedtaget rapport med mandat mhp. videre forhandlinger.

Kommissionen fremlagde i september 2020 forslag (omfattet af danske retsforbehold) til ny asylprocedureforordning som led i forslaget til ny Migrations- og Asylopagt. Forslaget indeholdt bl.a. en grænseprocedure vedr. tilbagesendelse for ansøgere om international beskyttelse, der har fået afslag på deres ansøgning i forbindelse med en ny obligatorisk grænseasylprocedure. Grænseproceduren for tilbagesendelse er i forbindelse med forhandlingerne om migrations- og asylopagten blevet udskilt fra forslaget til ny asylprocedureforordning til en separat Schengenretsakt. Migrations- og asylopagten inklusiv Schengenretsakten vedrørende en grænseprocedure for tilbagesendelse og den retsforbeholdsbelagte asylprocedureforordning er endeligt vedtaget i maj 2024. Schengenretsakten vedrørende en grænseprocedure for tilbagesendelse vil finde anvendelse i Danmark, hvis Danmark nationalt vælger at indføre en national grænseprocedure for asyl svarende til den nye obligatoriske EU-grænseprocedure i asylprocedureforordningen.

Kommissionen har i 2022 udnævnt en såkaldt tilbagesendelseskoordinator mhp. at sikre mere effektive tilbagesendelser og koordination blandt medlemsstaterne. Tilbagesendelseskoordinatoren er formand for et såkaldt højniveauetværk for tilbagesendelse (High-Level Network for Return) med deltagelse af medlemsstaterne og Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex).

Kommissionen vedtog i januar 2023 en operationel strategi for tilbagesendelse. Strategien fremhæver, at ud af 340.515 afgørelser om tilbagesendelse i 2021 blev blot 21 pct. gennemført i praksis. Kommissionens strategi har bl.a. fokus på mere effektive procedurer i medlemsstaterne, frivillig hjemrejse og mere samarbejde mellem medlemsstaterne.

Siden den 7. marts 2023 har medlemsstaterne i henhold til den såkaldte SIS-tilbagesendelsesforordning (forordning 2018/1860/EU) skullet indlæse en indberetning om afgørelse om tilbagesendelse i Schengeninformationssystemet (SIS), når der er truffet en afgørelse om tilbagesendelse. Medlemsstaterne kan dermed straks se, om en tredjelandsstatsborger, der er blevet pågrebet af en kompetent myndighed, allerede er genstand for en afgørelse om tilbagesendelse, der er truffet af en anden medlemsstat. Det Europæiske Råd opfordrede i februar 2023 medlemsstaterne til gensidig anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse. Kommissionen har i marts 2023 vedtaget en henstilling til medlemsstaterne herom.

Det bemærkes, at der er en række praktiske problemstillinger omkring gensidig anerkendelse, herunder navnlig sproglige barrierer mellem medlemsstaterne imellem, ligesom der også er juridiske problemstillinger, som der endnu ikke er taget stilling til.

### **3. Formål og indhold**

Det er forventningen, at en ny Kommission efter valget til Europa-Parlamentet på baggrund af de vedvarende udfordringer med tilbagesendelse i flere medlemsstater vil sætte fornyet fokus på harmonisering og optimering af medlemsstaternes procedurer og derved effektivisere tilbagesendelse, herunder af udlændinge der udgør sikkerhedsrisici. Det er i den forbindelse forventningen, at der kan blive fremlagt et nyt forslag til erstatning for forslaget til omarbejdning af tilbagetagelsesdirektivet fra 2018. Det nye forslag ventes bl.a. at kunne indeholde bestemmelser vedrørende gensidig anerkendelse og frihedsberøvelse.

Kommissionen har desuden fremhævet, at en igangværende tematisk Schengen-evaluering på området for tilbagesendelse i 2024 også skal bidrage til at finde fælles løsninger for mere effektiv tilbagesendelse, herunder af udlændinge der udgør sikkerhedsrisici. Kommissionen venter, at henstillinger fra

den tematiske evaluering kan bidrage til at etablere en Schengenmodel for tilbagesendelse.

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

Europa-Parlamentet har endnu ikke afgivet udtalelse i sagen om omarbejdelse af tilbagesendelsesdirektivet.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Ikke relevant.

#### **6. Gældende dansk ret**

Tilbagesendelsesdirektivet er implementeret i dansk ret i udlændingeloven og hjemrejseloven.

#### **7. Konsekvenser**

Ikke relevant.

#### **8. Høring**

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS) den 18. september 2024.

DRC Dansk Flygtningehjælp har i forbindelse med høringen haft følgende bemærkninger:

”DRC Dansk Flygtningehjælp mener, at alle drøftelser om tilbagesendelse bør inddrage hensynet til det enkelte menneske, så man sikrer, at processen omkring tilbagesendelse er værdig.

Det er vigtigt, at man som afvist asylansøger bliver inddraget i tilbagesendesprocessen, og at man får adgang til uvildig rådgivning om de muligheder, som man har. For at sikre bæredygtig hjemrejse, er det også afgørende, at afviste asylansøgere får adgang til reintegrationsstøtte.”

Herudover henviser DRC også til deres anbefalinger til hjemrejserrådgivning.

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

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

#### **10. Regerings foreløbige generelle holdning**

Fra dansk side er man generelt positiv over for tiltag, der effektiviserer tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold i EU.

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

Folketingets Europaudvalg blevet orienteret om mere effektive systemer for tilbagesendelser af tredjelandsstatsborgere uden lovligt ophold i forbindelse med forelæggelse af rådsmødet den 5. december 2023.

Folketingets Europaudvalg er tidligere blevet forelagt Kommissionens forslag til omarbejdning af tilbagetagelsesdirektivet den 5. oktober og den 30. november 2018 i forbindelse med forelæggelse af rådsmøder (retlige og indre anliggender) hhv. den 11.-12. oktober 2018 og den 6.-7. december 2018. Sagen blev forelagt den 29. maj 2019 til forhandlingsoplæg i forbindelse med forelæggelse af rådsmøde (retlige og indre anliggender) den 6.-7. juni 2019, hvor den delvise generelle indstilling blev vedtaget.

Grund- og nærhedsnotat om forslaget blev fremsendt den 21. december 2018.

## **Dagsordenpunkt 10. Fuld anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien**

### **KOM dokument foreligger ikke**

= Status

*Revideret notat.*

#### **1. Resumé**

*Rådet traf i december 2023 afgørelse om fuld anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien, herunder ophævelse af grænsekontrol ved indre luft- og søgrænser. Der udestår en separat rådsafgørelse mht. ophævelse af grænsekontrollen ved landenes indre landegrænser. Det ungarske formandskab har indikeret, at man vil søge at opnå enighed herom under ungarsk formandskab. Der lægges dog ikke umiddelbart op til en afgørelse herom ved det aktuelle rådsmøde. Folketinget gav i juni 2022 mandat til, at Danmark kan tilslutte sig fuld anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien, herunder ophævelse af grænsekontrollen ved indre grænser. Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt. Ophævelse af grænsekontrol ved indre landegrænser til Bulgarien og Rumænien vurderes ikke at have lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Regeringen forventer at kunne støtte en rådsafgørelse om ophævelse af grænsekontrollen ved Bulgariens og Rumæniens indre landegrænser.*

#### **2. Baggrund**

Bulgarien og Rumænien indtrådte i EU den 1. januar 2007. Schengenreglerne anses i forbindelse med forhandlingerne om optagelse af nye medlemsstater som gældende regler, der skal accepteres fuldt ud af alle stater, der søger om optagelse. Det følger imidlertid af tiltrædelsesakten for Bulgarien og Rumænien, at Rådet afgør, hvornår den fulde anvendelse af Schengenreglerne, herunder ophævelse af den indre grænsekontrol i forhold til de to medlemsstater, finder anvendelse. Denne afgørelse kan først træffes, når det i overensstemmelse med de relevante Schengenevalueringsprocedurer er sikret, at Bulgarien og Rumænien fuldt ud lever op til Schengenreglerne. Afgørelse om fuld anvendelse af Schengenreglerne træffes i henhold til tiltrædelsesakten for



Bulgarien og Rumænien efter høring af Europa-Parlamentet med enstemmighed i Rådet blandt de medlemmer, hvor Schengenreglerne allerede finder fuld anvendelse. Der er fra 2009 til 2011 gennemført de relevante Schengenevalueringer af Bulgarien og Rumænien. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 9.-10. juni 2011 vedtog Rådet konklusioner om afslutning af evalueringen af Bulgariens og Rumæniens gennemførelse af Schengenreglerne. Det fremgår af rådskonklusionerne, at betingelserne for, at Rådet efter tiltrædelsesakten for Bulgariens og Rumæniens optagelse i EU kan træffe afgørelse om at ophæve den indre grænsekontrol mellem Bulgarien og Rumænien og de øvrige Schengenlande, er opfyldt.

Folketinget gav den 19. september 2011 mandat til, at Danmark kunne tilslutte sig fuld anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien, herunder ophævelse af kontrollen ved de indre grænser. Trods flere forsøg i den efterfølgende periode lykkedes det ikke at opnå enstemmighed i Rådet herom.

Folketinget gav den 21. juni 2022 fornyet mandat til, at Danmark kan støtte fuld anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien (og Kroatien), herunder ophævelse af kontrollen ved de indre grænser.

Der blev i den forbindelse i 2022 fsva. Bulgarien og Rumænien lagt stor vægt på nye frivillige evalueringer.

Kommissionen har i efteråret 2022 gennemført de frivillige evalueringer af Bulgarien og Rumænien med deltagelse af eksperter fra en række medlemsstater (herunder en ekspert fra Danmark). De frivillige evalueringer har bekræftet, at Bulgarien og Rumænien lever op til Schengenreglerne. Efter bl.a. dansk ønske har de frivillige evalueringer haft et bredt sigte på tværs af Schengenreglerne, herunder forvaltning af ydre grænser, tilbagesendelse og myndighedernes funktionsmåde (herunder tiltag mod korruption) i relation til anvendelse af Schengenreglerne. Kommissionen gennemførte en ny frivillig evaluering af Bulgarien den 23.-24. november 2023. Den frivillige evaluering fokuserede på ydre grænser, politisamarbejde og tilbagesendelse med horisontalt fokus på myndighedernes funktionsmåde, grundlæggende rettigheder og større IT-systemer på Schengenområdet.

*Rådsmøde i december 2022*

Der blev ved rådsmødet (retlige og indre anliggender) i december 2022 truffet afgørelse om fuld anvendelse af Schengenreglerne i Kroatien. Det var ved rådsmødet ikke muligt at opnå enighed om en tilsvarende rådsafgørelse for Bulgarien og Rumænien (af tekniske årsager behandles de to lande samlet). Det skyldes, at enkelte lande har kædet en rådsafgørelse om fuld anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien sammen med fremskridt i forhold til retssikkerhed og korruptionsbekæmpelse og den generelle migrationssituation i Europa.

### **3. Formål og indhold**

Det var ved rådsmøde d. 5. december 2023 fortsat ikke muligt at opnå enighed om fuld anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien. Efter yderligere forhandlinger lykkedes det efter rådsmødet i december 2023 under spansk formandskab at opnå enighed om fuld anvendelse under forudsætning af en efterfølgende separat afgørelse mht. grænsekontrol ved indre *landegrænser*. Rådet traf på den baggrund afgørelsen i skriftlig procedure d. 30. december 2023. Rådets afgørelse giver Bulgarien og Rumænien adgang til at udstede Schengenvisa og medførte ophævelse af grænsekontrollen ved indre *luft- og søgrænser* pr. 31. marts 2024. Rådet vil med afgørelsen fra december 2023 særskilt efterfølgende skulle træffe en afgørelse med hensyn til ophævelse af grænsekontrol ved landenes indre *landegrænser*.

Det ungarske formandskab har indikeret, at man under ungarsk formandskab vil søge at opnå enighed om en rådsafgørelse om ophævelse af grænsekontrol ved indre *landegrænser* til Bulgarien og Rumænien. Bulgarien og Rumænien har meddelt, at en afgørelse herom er af afgørende betydning for landene. Der er dog ikke umiddelbart ved det aktuelle rådsmøde lagt op til en afgørelse herom.

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

Europa-Parlamentet har i 2011 afgivet en positiv udtalelse om udkast til rådsafgørelse om fuld anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien.

Europa-Parlamentet har den 18. oktober 2022 bekræftet sin position.

### **5. Nærhedsprincippet**

Nærhedsprincippet vurderes at være overholdt.

## **6. Gældende dansk ret**

Det fremgår af udlændingelovens § 2 a, stk. 2, at et Schengenland forstås som et land, der er tilsluttet Schengenkonventionen. Bulgarien, Cypern og Rumænien anses dog ikke for Schengenlande i forhold til en række bestemmelser i udlændingeloven vedr. indrejse mv. Der henvises imidlertid til afsnit 7 nedenfor i forhold til ændring af gældende dansk ret.

Sagen giver i øvrigt ikke anledning til at redegøre nærmere for dansk ret.

## **7. Konsekvenser**

Rådsafgørelsen om fuld anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien medfører, at regeringen i oktober 2024 forventer at fremsætte lovforslag med henblik på at ændre de særlige forhold til Bulgarien og Rumænien i udlændingeloven.

Rådets afgørelse af 30. december 2023 har direkte virkning i forhold til de enkelte medlemslande, herunder Danmark. Der her derfor ikke fra den 31. marts 2024, fra hvilket tidspunktet Rådets afgørelse fandt anvendelse, været personkontrol ved EU's indre luft- og søgrænser mellem Bulgarien og Rumænien og de øvrige lande i Schengenområdet, der anvender Schengenreglerne fuldt ud.

Sagen vurderes ikke i øvrigt at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Sagen vurderes ikke at have statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

## **8. Høring**

Sagen har været forelagt Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS) 18. september 2024.

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

Det er forventningen, at langt størsteparten af medlemsstaterne vil støtte en afgørelse om ophævelse af grænsekontrol ved de indre landegrænser til Bulgarien og Rumænien. Det kan ikke udelukkes, at enkelte medlemsstater fortsat vil kæde rådsafgørelser for Bulgarien og Rumænien sammen med status

for korruptionsbekæmpelse og retsstatsreformer eller den generelle migrationsituation i EU.

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

Regeringen anerkender i overensstemmelse med de relevante rådskonklusioner, at Bulgarien og Rumænien opfylder de krav, der følger af Schengenreglerne, og at der derfor i forlængelse af afgørelsen om fuld anvendelse af Schengenreglerne fra 30. december 2023 er grundlag for ved en separat rådsafgørelse af ophæve grænsekontrollen ved de indre landegrænser til Bulgarien og Rumænien.

Regeringen noterer, at de frivillige evalueringer af Bulgarien og Rumænien, som der fra dansk side har været lagt stor vægt på, er gennemført med positivt resultat. På baggrund af forhandlingsoplæg fra juni 2022 forventer regeringen at kunne støtte ophævelse af grænsekontrollen ved indre landegrænser til Bulgarien og Rumænien.

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

Spørgsmålet om den fulde anvendelse af Schengenreglerne for Bulgarien, Rumænien (og Kroatien) har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 21. juni 2022 til forhandlingsoplæg. Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 2. december 2022 og den 1. december 2023.

Spørgsmålet fsva. Bulgarien og Rumænien har endvidere tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg fra 2011-2015, herunder den 19. september 2011 til forhandlingsoplæg og den 2. oktober 2015 i forbindelse med rådsmøde den 6. oktober 2015, hvor punktet blev taget af dagsordenen.