



Samlenotat

Vedrørende de sager på Udlændinge- og Integrationsministeriets område,
der behandles på rådsmødet (retlige og indre anliggender)
den 6.-7. marts 2025.

Dagsordenspunkt	Side
Dagsordenspunkt 7. Forslag til forordning vedr. gradvis idriftsættelse af ind- og udrejsesystemet (EES)	s. 3
KOM(2024) 567	
= Generel indstilling	
Dagsordenspunkt 8. Schengenområdet generelle tilstand	s. 13
KOM dokument foreligger ikke	
a) Schengenbarometer	
b) Implementering af prioriteter for Schengencyklus	
= Udveksling af synspunkter	
Dagsordenspunkt 9. Rådets gennemførelsesafgørelse om en henstilling om de fælles områder for forbedringer som følge af den tematiske Schengen-evaluering i 2024 på tilbagesendelsesområdet	s. 17
KOM(2024) 589	
= Vedtagelse	

12. februar 2025

Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Kontor for Internationalt
Migrationsamarbejde
Slotsholmsgade 10
1216 København K

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

CVR-nr. 36977191

Sagsbehandler
Hani Mohamed Bulale

Tel. +45 61 98 33 07
Mail hamb@uim.dk

Sags nr. 2025 - 399
Akt-id 3100113

Dagsordenspunkt 10. Implementering af interoperabilitet s. 21

KOM dokument foreligger ikke

= Udveksling af synspunkter

Dagsordenspunkt 11. Den eksterne dimension af migration s. 26

KOM dokument foreligger ikke

= Status

Dagsordenspunkt 7. Forslag til forordning vedr. gradvis idriftsættelse af ind- og udrejsesystemet (EES)

KOM(2024) 567

= Generel indstilling

Nyt notat

1. Resumé

Formandskabets ventes at forsøge at vedtage generel indstilling af forslaget om gradvis idriftsættelse af det kommende ind- og udrejsesystem (EES). Med forslaget fraviges visse bestemmelser i forordningen (EU) 2017/2226 (EES-forordningen) samt forordning (EU) 2016/399 (Schengengrænsekodeks) med henblik på at muliggøre en gradvis udrulning og en tilpasningsperiode af EES, som EES-forordningen ikke giver mulighed for. Forslaget giver dermed medlemsstaterne fleksibilitet til at idriftsætte systemet på de ydre grænseovergangssteder i enkelte faser over en periode på i alt 180 dage, herunder i forhold til indsamlingen af biometrisk information. Desuden indeholder forordningsforslaget også foranstaltninger for medlemsstaterne til at håndtere ekstraordinære omstændigheder såsom tekniske problemer eller perioder med høj rejseaktivitet. Forslaget rejser ikke spørgsmål i forhold til nærhedsprincippet. Forslaget er omfattet af det danske retsforbehold, men udgør en udbygning af Schengenreglerne. Danmark skal derfor inden seks måneder efter en evt. vedtagelse beslutte, om Danmark vil gennemføre retsakten i dansk ret og dermed være bundet på mellemstatsligt grundlag. Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige og økonomiske konsekvenser for Danmark. Regeringen er overordnet positiv over for Kommissionens initiativ om en gradvis udrulning af EES systemet, om end man er opmærksom på, at dette ikke skal medføre uforholdsmæssige konsekvenser for medlemsstaterne.

2. Baggrund

Kommissionen fremsatte den 4. december 2024 forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om midlertidig fravigelse af visse bestemmelser i forordning (EU) 2017/2226 og forordning (EU) 2016/399 for så vidt angår den gradvise idriftsættelse af ind- og udrejsesystemet (EES). Forslaget blev oversendt til Rådet den 6. januar 2025 i dansk sprogversion.

EES blev indført ved forordning (EU) 2017/2226 ("EES-forordningen") og har betydning for grænseforvaltningen i Schengenområdet ved, at tredjelandsstatsborgere, der passerer Schengenområdets ydre grænser med henblik på et kortvarigt ophold, registreres i EES. I tillæg hertil vil der med introduktionen

af EES blive indsamlet biometriske oplysninger såsom ansigtsbilleder og fingeraftryk i forbindelse med ind- og udrejse ved de ydre Schengengrænser.

EES skulle oprindeligt være idriftsat på tværs af EU pr. oktober 2020, men er udskudt ad flere omgange. Senest har det ikke vist sig muligt at idriftsætte EES i fjerde kvartal af 2024, således som Rådet (retlige og indre anliggender) i oktober 2023 gav sin støtte til. Kommissionen har således ikke modtaget underretninger fra alle medlemsstaterne om deres parathed til at anvende EES, hvilket er et retligt krav for, at EES kan idriftsættes.

Nærværende forslag er præsenteret på baggrund heraf, da det vurderes, at der ved indførelsen af nye procedurer ved de ydre grænser også bør være en tilpasningsperiode for de nationale myndigheder og de rejsende. EES-forordningen giver kun mulighed for fuld idriftsættelse, hvilket kræver, at alle medlemsstaterne begynder at anvende EES fuldt ud og samtidigt på alle rejsende, der er omfattet af kravet om EES-registrering, ved alle deres grænseovergangssteder ved de ydre grænser.

Kommissionen anfører, at forslaget skal muliggøre en gradvis idriftsættelse i en begrænset periode. Dette forslag til forordning fraviger dermed EES-forordningen i det omfang, det er nødvendigt for at muliggøre en gradvis idriftsættelse samtidig med, at forordningen lægger op til en fleksibel tilgang, der imødekommer medlemsstaternes forskellige behov. Det gør det muligt for dem, der ønsker at gennemføre EES gradvist, at gøre det, samtidig med at andre kan påbegynde driften fuldt ud fra dag ét. Kommissionen bemærker dog, at de fulde fordele ved EES først vil kunne opnås, når alle medlemsstaterne anvender systemet fuldt ud.

Konkret medfører den gradvise idriftsættelse, at hver medlemsstat fra den første dag EES idriftsættes som minimum skal anvende EES ved et grænseovergangssted og registrere mindst 10 pct. af det anslåede antal grænsepassager i den pågældende medlemsstat i EES. Endvidere kan medlemsstater i de første 60 dage efter den gradvise idriftsættelse af EES anvende systemet uden biometriske funktioner. Senest 90 kalenderdage efter den gradvise udrulning skal medlemsstaterne anvende EES ved mindst halvdelen af deres grænseovergangssteder og ligeledes registrere mindst 50 pct. af det anslåede antal grænsepassager i den pågældende medlemsstat. Senest den 150. kalenderdag efter den gradvise idriftsættelse skal medlemsstaterne anvende EES systemet med biometriske funktioner ved alle deres grænseovergangssteder og fortsat registrere mindst 50 pct. af det anslåede antal grænsepassager i den pågældende

medlemsstat i EES. Endelig skal medlemsstaterne senest den 170. kalenderdag efter den gradvise idriftsættelse anvende EES med biometriske funktioner ved alle deres grænseovergangssteder og registrere alle de i EES-forordningen omhandlede tredjelandsstatsborgere i EES.

Foruden den gradvise udrulning af systemet lægges der i forslaget også op til foranstaltninger, der har til hensigt at sætte medlemsstaterne i stand til effektivt at håndtere ekstraordinære omstændigheder såsom tekniske problemer eller perioder med høj rejseaktivitet. For at afbøde disse risici kan medlemsstaterne i det tidsrum, hvor der sker en gradvis idriftsættelse, helt eller delvist suspendere anvendelsen af systemet i en kort periode. Denne mekanisme vil også blive opretholdt i en begrænset periode efter fuld idriftsættelse.

Fra dansk side forventes det fortsat, i lyset af den danske implementering af EES-systemet, at man i Danmark vil idriftsætte systemet på alle grænseovergangene samtidigt fra første mulige idriftsættelsesdag. Den umiddelbare praktiske konsekvens heraf er, at man ved de ydre grænser i den gradvise idriftsættelsesperiode fortsat vil skulle stemple de fysiske rejsedokumenter i tillæg til oprettelsen af sagsmapper i EES. Desuden vil man i denne periode kunne forvente, at der også er behov for at oprette EES-sagsmapper ved udrejse i de situationer, hvor tredjelandsstatsborgeren er indrejst via grænseovergangssteder, der endnu ikke har idriftsat EES. Desuden bemærkes det, at ind- og udrejse data i den gradvise periode ikke kan bruges til opholds- og visumsagsbehandling, hvorfor visum- og indvandringsmyndighederne ikke kan benytte systemet fuldt ud i denne periode.

Forslaget vurderes af Kommissionen som værende i overensstemmelse med anvendelsen af visuminformationssystemet (VIS) og det fremtidige europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS) samt med de fremtidige interoperabilitetskomponenter, der udvikles af eu-LISA, nemlig den europæiske søgeportal, den fælles biometriske matchtjeneste, det fælles identitetsregister og multiidentitetsdetektoren. Der er dog behov for en revideret integreret planlægning af ETIAS og af alle interoperabilitetskomponenterne mellem Kommissionen, medlemsstaterne og eu-LISA som følge af den forventede idriftsættelse af EES.

Hjemmelsgrundlaget og det danske retsforbehold

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 77, stk. 2, litra b) og d), og artikel 87, stk. 2, litra a), som giver EU beføjelse til at vedtage foranstaltninger vedrørende personkontrol ved passage af de ydre grænser. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget er således fremsat efter TEUF, tredje del, afsnit V. Ifølge Protokollen om Danmarks stilling, som er knyttet til Lissabontraktaten, 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").

Da forordningen imidlertid udgør en udbygning af Schengenreglerne, træffer Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af forslaget afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret, jf. protokollens artikel 4.

3. Formål og indhold

Kommissionen anfører, at det overordnede formål med forslaget er at lette operationaliseringen af EES-forordningen og dermed sætte medlemsstaterne i stand til rettidigt og effektivt at nå de mål for systemet, der er fastsat i EES-forordningen.

Mere specifikt anfører Kommissionen at formålet med forslaget er følgende:

1. at give medlemsstaterne fleksibilitet til at begynde at anvende EES på grundlag af, hvor parate de er, i overensstemmelse med EES' høje standarder for anvendelse af teknologisk avanceret udstyr til indsamling af oplysninger
2. at lette de tekniske og operationelle tilpasninger i den første periode af driften af EES ved at gøre det muligt at udrulle systemet gradvist
3. bedre at forvalte og undgå potentielle lange ventetider ved de ydre grænser
4. at forbedre den nuværende situation ved at sikre, at slutbrugere såsom grænsevagter, immigrationsmyndigheder, visummyndigheder og retshåndhævende myndigheder har adgang til de mest ajourførte oplysninger om rejsendes identitet, selvom de oplysninger, der er registreret i systemet, er ufuldstændige på grund af den gradvise udrulning af EES
5. at sikre, at der findes løsninger, der gør det muligt for medlemsstaterne at håndtere de uventede situationer, der kan opstå efter idriftsættelsen af EES, for at undgå forstyrrelser ved de ydre grænser og lange ventetider
6. at gøre det muligt for de nationale myndigheder, rejsende og transportvirksomheder at tilpasse sig de nye grænseforvaltningsprocedurer og -teknologier

7. at bevare de store investeringer, der er foretaget, navnlig i infrastruktur, udstyr og menneskelige ressourcer, som forberedelse til idriftsættelsen af EES.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse. Det kan oplyses, at Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE) er det ansvarlige udvalg, og at Assita Kanko (ECR) er udpeget som ordfører.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har i forhold til nærhedsprincippet anført følgende:

”I overensstemmelse med nærhedsprincippet må der kun handles på EU-plan, hvis de forventede mål ikke kan opfyldes af medlemsstaterne alene. Formålet med den foreslåede forordning er at muliggøre gennemførelsen af reglerne i EES-forordningen. En gradvis idriftsættelse af et fælles informationssystem med harmoniserede regler og frister kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene. Der er behov for en indsats på EU-plan for at sikre en gradvis idriftsættelse af EES.”

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Ved Schengenkonventionens ikrafttræden i Danmark den 25. marts 2001 indtrådte Danmark i det praktiske Schengensamarbejde. 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 tredjelandsstatsborgere.

Danmark deltager i Schengensamarbejdet på mellemstatsligt grundlag, jf. artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling.

Kontrollen med udlændinges indrejse, ophold og udrejse mv. reguleres i udlændingelovens kapitel 7. Det følger af udlændingelovens § 38, stk. 1, at ind- og udrejsekontrol ved Schengenområdets ydre grænser skal finde sted i medfør af Schengenrænsekodeksens artikel 7 og 8. Efter udlændingelovens § 38,

stk. 7, kan politiet foretage stempning af en udlændings pas eller rejselegitimation ved ind- og udrejse eller ved afvisning eller udvisning. Endvidere fremgår det, at udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere regler om politiets stempning af pas og anden rejselegitimation. Det følger endvidere af udlændingelovens § 39, stk. 1, at en udlænding ved indrejsen, under ophold her i landet og ved udrejse herfra skal være i besiddelse af et pas eller et andet dokument, der efter udlændinge- og integrationsministerens bestemmelse kan godkendes som rejselegitimation. Det fremgår endvidere af bestemmelsens stk. 3, 1. pkt., at pas eller anden rejselegitimation efter begæring skal forevises for paskontrollen ved ind- og udrejse samt under ophold i landet.

Derudover indeholder udlændingelovens §§ 40 a og 40 b bestemmelser om optagelse af biometri (fingeraftryk og personfotografi) af udlændinge samt om anvendelse og opbevaring af disse oplysninger.

I udlændingebekendtgørelsens kapitel 1 er der desuden fastsat forskellige regler om pas eller anden rejselegitimation.

Ved lov nr. 721 af 27. april 2021 om ændring af udlændingeloven og lov om Danmarks tiltrædelse af Schengenkonventionen gennemførtes EES-forordningen i dansk lovgivning ved indsættelse af et nyt stk. 11 i udlændingelovens § 2 a, hvorefter EES-forordningen med senere ændringer gælder her i landet, samt ved en række ændringer af udlændingelovens bestemmelser om bl.a. afvisning efter udlændingelovens § 28, stk. 1, nr. 2, af udlændinge, som ikke vil lade sig registrere i ind- og udrejsesystemet. Endvidere blev der ved lov nr. 1698 af 30. december 2024 indsat krav i udlændingelovens § 39, stk. 5, om afgivelse af biometri til brug for registrering i ind- og udrejsesystemet. Disse ændringer af udlændingeloven er endnu ikke trådt i kraft, og sættes i kraft ved udlændinge- og integrationsministerens bekendtgørelse herom.

7. Konsekvenser

Forslaget vurderes, at have lovgivningsmæssige og økonomiske konsekvenser for Danmark.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er, som anført ovenfor i afsnit 2, omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender. Forslaget vil således ikke i sig selv have lovgivningsmæssige konsekvenser, og ændringerne er ikke bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

Da der imidlertid er tale om et forslag, som udgør en udbygning af Schengen-reglerne, vil Danmark i henhold til artikel 4 i Protokollen om Danmarks stilling, inden seks måneder efter forslaget vedtagelse skulle meddele Kommissionen, hvorvidt Danmark ønsker at gennemføre indholdet af forordningen i dansk ret.

En sådan gennemførelse af forordningen i dansk ret vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Dette vil blive analyseret yderligere, når man er kommet nærmere en vedtagelse af retsaktten.

Økonomiske konsekvenser

Det kan indledningsvis oplyses, at implementering af EES i sig selv vil indebære betydelige merudgifter, herunder til en varig styrkelse af den operative grænsekontrol ved grænseovergangssteder i særligt lufthavn.

Forslaget, hvis realisering ændrer det nuværende planlægningsgrundlag for dansk EES-implementering, vurderes at kunne medføre statsfinansielle konsekvenser i form af øgede it-udviklingsomkostninger for dansk politi samt yderligere opgaver i grænsekontrollen i en overgangsperiode frem til samtlige lande i fuldt omfang har ibrugtaget EES. Disse meromkostninger er ikke estimeret.

Der er ikke foretaget en analyse af de erhvervs- og samfundsøkonomiske konsekvenser af forslaget, men Dansk Industri har oplyst, at forslaget kan medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser for lufthavne og luftfartselskaber.

Afledte nationale merudgifter som følge af EU-retsakter holdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillinger, jf. budgetvejledningens pkt. 2.4.1

8. Høring

Sagen har været forelagt høring i Specialudvalget for Asyl- og Indvandrings-samarbejde (SPAIS) den 22. januar og 12. februar 2025. I forbindelse med høring den 22. januar 2025 har Dansk Luftfart og Danske Shipping- og Havnevirksomheder afgivet følgende høringssvar, som de også henviste til ved høring den 12. februar 2025:

Dansk Luftfart og Danske Shipping- og Havnevirksomheder takker for muligheden for at afgive bemærkninger til nærværende høring.

Grundlæggende bakker vi op om den gradvise indfasning af EES, som Kommissionen lægger op til med forslaget. I Danmark har vi været klar længe til at tage det

nye system i brug, og det er derfor ærgerligt, at en række lande ikke har prioriteret opgaven tilstrækkeligt. Det er dog forsåt afgørende, at samtlige lande er klar til ibrugtagningen, da vi ellers risikerer at ende samme sted som tidligere.

Vi har en række bemærkninger, som fremføres nedenfor.

1. Nødvendig ressourceallokering hos politiet

Det bør fremgå tydeligt og eksplicit, at politiets ressourceforbrug vil blive markant forøget, da der i en relativt lang periode både skal udføres EES-kontrol og almindelig paskontrol i pasboksene (med stempel osv.). Det er vores forståelse, at politiet ikke længere har allokeret de nødvendige ressourcer i deres budgetter, da EES-systemet er blevet forsinket. Ressourcerne er således allokeret andetsteds, og vi opfordrer til, at det fremgår eksplicit, at der hos politiet skal findes og allokeres "nye" ressourcer til opgaven. Forordningen her kan ikke gennemføres uden den nødvendige ressourcemæssige allokering hos politiet.

2. Danmark bør ikke tilstræbe fuld ibrugtagning fra start

Vi noterer, at det fra dansk side forventes, at systemet bliver idriftsat på alle grænseovergange samtidigt fra første mulige tidspunkt. Det er vores opfattelse, at dette er en meget risikabel og ressourcetung tilgang. Vi opfordrer til, at Danmark følger forordningens gradvise indfasninger i stedet for at "overimplementere" og starte med fuld kontrol.

Risikoen er, at der opstår enorme ventetid og kø i paskontrollen. Det vil først og fremmest være generende for passagerne, men vil også have økonomiske og operationelle konsekvenser for både lufthavnene og luftfartsselskaberne. Det bør derfor også fremgå af rammenotatet, at forslaget risikerer at medføre erhvervsøkonomiske konsekvenser for både lufthavne og luftfartsselskaber.

Hvis det af systemtekniske og it-mæssige årsager kun er muligt at aktivere EES-systemet på fuld indfasning, så må der laves en eksplicit aftale om, at lufthavnene og det lokale politi kan tilpasse de reelle kontrolperioder til lufthavnens passagerstrømninger, så der ikke forventes at blive foretaget fuld kontrol i spidsbelastningerne til at starte med.

3. Ikrafttrædelse kan tidligst blive i oktober 2025

Som vi forstår processen, risikerer forslaget at træde i kraft omkring maj 2025, forudsat at der opnås generel indstilling i marts 2025. Det vil være katastrofalt at lade forordningen træde i kraft lige op til årets absolut travleste periode i sommerferien. På tværs af samtlige lufthavne i Europa er sommerperioden højsæson, og hundredtusindvis af rejsende går gennem paskontrollen dagligt i de europæiske og danske lufthavne.

Det må være i alles interesse, at EES-systemet ikke tages i brug, før sommertrafikken er afviklet. Det vil i praksis betyde, at EES kan aktiveres fra oktober 2025, hvilket vi kraftigt opfordrer til, at Danmark arbejder for i forhandlingerne.

4. Passagerne risikerer at blive taberne

Det er vigtigt at huske, at de største tabere ved en forhastet og ufuldstændig implementering og overgang vil være passagererne. Vi anerkender behovet for at få EES-systemet i gang, men vi må også huske på, at der er ingen passagerer, der i dag savner systemet. Passagererne har ingen ide om, hvad et EES-system er og kan, og de vil egentligt helst bare have en smidig og problemfri rejse.

Der står ingen passagerer ude i lufthavnene og efterspørger, at EU forhaster en implementering igennem, som ikke er teknologisk klar i praksis. EES-systemet er en prioritet for myndighederne; helt forståeligt, men det er passagerer, der risikerer at blive taberne. Det er derfor vores klare indstilling, at implementeringen hellere skubbes yderligere, indtil samtlige lande er klar, og indtil de nødvendige ressourcer hos politiet er allokeret.

5. Skibsfart og Krydstogt (besætnings- og passagerskift)

Skibsfarten og krydstogt rummer mange rejsende med EES kontrol. Her skal det pointeres, at de enkelte politikredse i Danmark ved de enkelte hovedstationer fungerer som grænseovergange, hvor søfolkene kontrolleres ved påmønstring og/eller afmønstring.

Danmarks geografiske placering betyder, at det er attraktivt at skifte besætning samtidig med, at man er under passage i den internationale Rute Tango, og derfra ser vi mange kontroller af søfolk ud over de mange besætningsskift fra skibe i de danske havne.

Det er derfor vigtigt, at EES kontroludstyret er fuldt funktionsdygtig i de 12 politikredses hovedstationer, som Rigspolitiet tidligere har bekræftet, at det ville det være.

Danske Shipping- og Havnevirksomheder finder det væsentligt, at EU beslutter en opstartsdato for "Progressive Approach" tidligt til efteråret 2025 for at undgå pres i den travle sommersæson.

Dansk Flygtningehjælp har ligeledes i forbindelse med høring i Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS) den 12. februar 2025, haft følgende bemærkninger:

"DRC Dansk Flygtningehjælp mener, at drøftelser om "tiltag, der effektiviserer tilbagesendelser" bør respektere princippet om non-refoulement og retten til asyl samt 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 tilbagesendelsesprocessen, så man kan få

mulighed for at acceptere tilbagevenden og deltage i tilbagesendelsesprocessen. Afviste asylansøgere skal have adgang til uvildig rådgivning om de muligheder, som man har – både i forhold til andre muligheder for lovligt ophold og tilbagevenden. For at sikre bæredygtig tilbagevenden, er det også afgørende, at afviste asylansøgere får adgang til meningsfuld og passende reintegrationsstøtte.”

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 ser generelt positivt på forslaget om en gradvis idriftsættelse af ind- og udrejsesystemet.

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

De gentagne forsinkelser i udrulningen og idriftsættelsen af EES lægger et stort ressourcemæssigt og økonomisk pres på medlemslandene, og det er derfor vigtigt at arbejde på at minimere konsekvenserne for medlemslandene, herunder særligt at sikre forholdsmæssige konsekvenser for de medlemsstater der vælger at idriftsætte EES fuldt ud fra starten af tilpasningsperioden.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg på mødet den 7. februar 2025 til forhandlingsoplæg.

Grund- og nærhedsnotatet blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 29. januar 2025.

Dagsordenspunkt 8. Schengenrådets generelle tilstand: a) Schengenbarometer og b) implementering af prioriteter for Schengencyklus

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 Schengencyklusser, 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.

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 polske formandskab ventes ved rådsmødet at præsentere et nyt Schengenbarometer og sætte fokus på implementering af de tre prioriteter for Schengencyklus 2024-2025. De tre prioriteter er allerede blevet drøftet i forbindelse med rådsmøderne (retlige og indre anliggender) i oktober og december 2024.

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 12. februar 2025. Høringen gav ikke anledning til bemærkninger.

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, 13.-14. juni 2024, 10.-11. oktober 2024 og den 12.-13. december 2024.

Dagsordenspunkt 9. Rådets gennemførelsesafgørelse om en henstilling om de fælles områder for forbedringer som følge af den tematiske Schengenevaluering i 2024 på tilbagesendelsesområdet

KOM(2024)589

= Vedtagelse

Nyt notat.

1. Resumé

Det polske formandskab har foreslået vedtagelse af gennemførelsesafgørelse om henstillingerne fra den tematiske schengenevaluering vedrørende tilbagesendelse. Den tematiske schengenevaluering blev iværksat i april 2024 for at identificere operationelle løsninger, der kan bidrage til at styrke effektive og hurtige tilbagesendelser af tredjelandsstatsborgere uden lovligt ophold. Kommissionen har på baggrund af evalueringen udfærdiget en rapport, som henstillingerne er baseret på. På baggrund af konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 17.-18. oktober 2024 er det afgørende, at der hurtigt kan iværksættes alle nødvendige foranstaltninger for at gennemføre afgørelser om tilbagesendelse truffet af medlemsstaternes myndigheder. De foreslåede henstillinger skal bl.a. støtte disse bestræbelser og give indsigt i den nye fælles EU-tilgang til tilbagesendelse, herunder EU's fremtidige lovgivningsmæssig ramme, samt sikre sammenhæng med arbejdet om tilbagesendelse i forbindelse med implementering af pagten om migration og asyl. I de politiske retningslinjer for 2024-2029 fra Kommissionsformand Ursula Von der Leyen opfordres ligeledes til en fælles og ny tilgang til tilbagesendelse. Kommissionen har fremsat forslag til en gennemførelsesafgørelse om fastlæggelse af henstillingerne. Såfremt denne vedtages, skal medlemsstaterne udarbejde handlingsplaner med henblik på afhjælpning af henstillingerne, og afrapportere handlingsplanerne til Kommissionen, ligesom det kendes fra de periodiske Schengenevalueringer. Forslaget er omfattet af det danske retsforbehold, men udgør en udbygning af Schengenreglerne. Sagen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Fra dansk side er man positiv over for tiltag, der effektiviserer tilbagesendelser.

2. Baggrund

I overensstemmelse med det flerårige evalueringsprogram for 2023-2029, og det årlige evalueringsprogram for 2024, blev der for at kontrollere anvendelsen af Schengenreglerne i 2024 afholdt en tematisk evaluering med henblik på at identificere de vigtigste fælles hindringer, der begrænser myndighedernes evne til at tilbagesende tredjelandsstatsborgere uden lovlig opholdsret, og

bygge videre på fælles spørgsmål, hvor fælles EU-løsninger og -praksis vil tilføre merværdi. Kommissionen har udfærdiget en rapport med resultaterne af evalueringen.

På baggrund af rapporten har Kommissionen fremlagt forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om fastlæggelse af henstillinger om identificerede fælles områder, der kan forbedres.

Medlemsstaterne skal som opfølgning på henstillingerne forelægge en national handlingsplan, der skal indeholde foranstaltninger til gennemførelse af henstillingerne med henblik på at fastlægge effektive operationelle procedurer, der skal sikre effektive tilbagesendelser. Derudover skal medlemsstaterne også forklare, hvordan de agter at gennemføre den konstaterede bedste praksis, som anses for relevant, samt præcisere, hvorfor de eksisterende former for praksis ikke kan tages i betragtning i lyset af nationale retlige og operationelle forhold.

Forordning 2022/922 af 9. juni 2022 om indførelse og anvendelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne har hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), tredje del, afsnit V. Protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til Lissabon-traktaten ("retsforbeholdet"), finder derfor anvendelse, hvilket indebærer, at Danmark ikke deltog i vedtagelsen af forordningen. Forordningen udgør dog en videreudvikling af Schengenreglerne, hvorfor Danmark havde mulighed for inden for seks måneder efter vedtagelsen at træffe afgørelse om, hvorvidt retsakten skulle gennemføres i dansk ret jf. protokollens artikel 4 ("schengenteknikaliteten"). Danmark har ved notifikation af 24. august 2022 meddelt Rådet og Kommissionen, at Danmark har truffet afgørelse om at gennemføre forordningen i dansk ret. Danmark har derfor været omfattet af og deltaget aktivt i den tematiske Schengenevaluering i 2024 om afhjælpning af nationale mangler – på vej mod et effektivt EU-tilbagesendelsessystem ved hjælp af fælles løsninger og innovativ praksis.

3. Formål og indhold

Den tematiske evaluering blev gennemført af eksperter fra Kommissionen og 15 medlemsstater med observatører fra Frontex og Agenturet for Grundlæggende Rettigheder. Evalueringen havde to formål: at identificere de vigtigste fælles udfordringer, der begrænser myndighedernes evne til at gennemføre tilbagesendelser af tredjelandsstatsborgere uden lovligt ophold, og at tage udgangspunkt i fælles spørgsmål, hvor fælles EU-løsninger og innovativ praksis vil tilføre merværdi.

Rapporten om den tematiske evaluering for 2024 belyser de fælles udfordringer, som medlemsstaterne står over for, når de forbereder eller gennemfører procedurer for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere uden lovligt ophold. Derudover præsenterer rapporten en bred vifte af bedste praksis, som medlemsstaterne har gennemført for at gøre tilbagesendelsesprocedurerne mere bæredygtige, hurtige og forudsigelige, til støtte for et fælles EU-tilbagesendelsessystem, samtidig med, at de grundlæggende rettigheder respekteres.

Den 16. december 2024 fremsatte Kommissionen et forslag til en gennemførelsesafgørelse rettet mod medlemsstaterne, som skal implementere henstillingerne, der er beskrevet i afgørelsen. Forslaget indeholder 18 henstillinger til medlemsstaterne og Schengen-associerede lande for at styrke deres systemer for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere uden lovligt ophold. Henstillingerne er generelle og rettet mod alle medlemsstater og Schengen-associerede lande. Det er derfor ikke sikkert, at alle henstillinger er relevante for Danmark, idet visse henstillinger allerede kan være implementeret.

Det står endvidere beskrevet, at henstillingerne, der er fremsat i forslaget til gennemførelsesafgørelsen, understøtter refleksionerne og forberedelsen af det kommende forslag til et nyt lovgivningsrammewærk på tilbagesendelsesområdet og sigter i højere grad at integrere tilbagesendelse i nationale strategier for integreret grænseforvaltning, samt overholdelse af bestemmelser Frontex-forordningen om beredskabs- og kapacitetsudviklingsplaner. Derudover er der også fokus på personer, der udgør sikkerhedsrisici.

Senest to måneder efter Rådets vedtagelse af gennemførelsesafgørelsen om fastlæggelse af henstillingerne, skal hver medlemsstat indberette en handlingsplan til Kommissionen og Rådet med henblik på vurdering af handlingsplanens tilstrækkelighed, ligesom det kendes fra de periodiske Schengenevalueringer.

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 12. februar 2025. Høringen gav ikke anledning til bemærkninger.

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

Fra dansk side er man generelt positiv over for tiltag, der effektiviserer tilbagesendelser af tredjelandsstatsborgere uden lovligt ophold.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Dagsordenspunkt 10. Implementering af interoperabilitet

KOM dokument foreligger ikke

= Udveksling af synspunkter

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 særlig status for forordningsforslaget om gradvis idriftsættelse af det europæiske ind- og udrejsesystem (EES) og status på tidsplan for den samlede gennemførelse af interoperabilitet, forventes på dagsordenen for rådsmødet. Det forventes, at Kommissionen og/eller eu-LISA vil orientere om den generelle status. Danmark følger EU's gennemførelsesplaner for interoperabilitet. Statusopdateringen 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 Dublin-proceduren). 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 fremgik af køreplanen, at EES ville kunne idriftsættes i anden halvdel af 2024, at ETIAS skulle træde i kraft i første halvår af 2025, at ECRIS-TCN forventedes at være klar i medio 2025, og at det samlede system for interoperabilitet skulle færdiggøres i andet halvår af 2026. Køreplanen blev vedtaget på rådsmødet.

På møde i eu-LISA's bestyrelse 25-26 september 2024 meddelte Kommissionen, at man ikke længere forventer, at EES-forordningen og systemet tages i drift i fuldt omfang den 10. november 2024. På rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 10.-11. oktober 2024 orienterede Kommissionen om forsinkelsen og oplyste, man vil fremsætte et lovforslag, der skal sikre hjemmel til en alternativ trinvis ibrugtagning af EES.

Kommissionen fremsatte den 4. december forslag til forordning om midlertidig fravigelse af visse bestemmelser i EES-forordningen og Schengenrænsekodeks med henblik på at muliggøre en gradvis idriftsættelse af EES.

På rådsmødet den 12-13. december 2024 konstateredes det, at forsinkelsen af EES også ville medføre forsinkelse af planen for implementering af det samlede system for interoperabilitet som vedtaget på rådsmøde (retlige og indre

anliggende) oktober 2023. Eu-LISA blev derfor anmodet om at udarbejde nyt forslag til samlet tidsplan.

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 forordningsforslaget om den gradvise idriftsættelse af EES samt status på arbejdet med en ny tidsplan for den samlede gennemførelse af interoperabilitet.

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 været forelagt Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS) den 12. februar 2025. Høringen gav ikke anledning til bemærkninger.

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.

De gentagne forsinkelser i udrulningen og idriftsættelsen lægger dog stort ressourcemæssigt og økonomisk pres på medlemslandene, og det derfor vigtigt, at Kommissionen og eu-LISA arbejder på at minimere risikoen for forsinkelser og konsekvenserne for medlemslandene.

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 Europaudvalg 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, den 7. juni 2024, den 4. oktober 2024 og den 6. december 2024.

Sagen om forordningsforslaget vedr. den gradvise idriftsættelse af EES har været forelagt for Folketingets Europaudvalg på mødet den 7. februar 2025 til forhandlingsoplæg.

Dagsordenspunkt 11. Den eksterne dimension af migration

KOM dokument foreligger ikke

= Status

Nyt notat.

1. Resumé

Det forventes, at man på rådsmødet vil drøfte den eksterne dimension af EU's asyl- og migrationspolitik. Det kan forventes, at det polske formandskab vil cirkulere et drøftelsesdokument, som nærmere konkretiserer fokus for drøftelsen. Udlændinge- og Integrationsministeriet har ved oversendelse af indværende notat til Folketinget ikke modtaget et dokument til brug for drøftelsen. Sagen giver ikke i sig selv anledning til at redegøre for nærhedsprincippet, retsforbeholdet eller gældende ret og har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser. Regeringen støtter op om at styrke samarbejdet med relevante lande på migrationsområdet, herunder lande langs de væsentligste migrationsruter.

2. Baggrund

Antallet af asylansøgninger i EU var i 2023 med ca. 1,05 mio. det højeste siden flygtninge- og migrationskrisen i 2015-2016. I 2015 blev der ifølge Eurostat registreret op mod 1,3 mio. asylansøgninger i EU-landene. Ifølge konsoliderede tal fra Eurostat blev der i de første 10 måneder af 2024 indgivet ca. 777.000 asylansøgninger i EU, hvilket var et fald på ca. 10% ift. samme periode i 2023.

Derudover oplyser EU's grænse- og kystvagtsagentur (Frontex), at man i 2024 registrerede ca. 239.000 irregulære grænsekrydsninger til EU, hvilket er et fald på 38% ift. antallet i 2023, hvor man registrerede 385.900. Det overordnede fald i antallet af irregulære grænsekrydsninger til EU skyldes navnlig et fald i antallet via den centrale middelhavsroute på 59% (i alt 66.766 i 2024), og et fald i antallet via ruten over Vestbalkan på 79% (i alt 21.520 i 2024). Samtidig har Frontex i 2024 registreret en stigning i antallet af irregulære grænsekrydsninger via den østlige middelhavsroute på 14% ift. 2023 (i alt 69.436 i 2024) og en stigning på 18% via atlantehavsrueten til De Kanariske Øer, som med næsten 47.000 irregulære grænsekrydsninger oplevede det højeste antal, siden Frontex begyndte at indsamle data i 2009.

Med henblik på bl.a. at forebygge og adressere den irregulære migration, inden den når EU's ydre grænser, har EU indgået omfattende og strategiske

partnerskaber med hhv. Tunesien i 2023, Egypten i 2024, og senest med Jordan i januar 2025, der alle indeholder en søjle om samarbejde på migrationsområdet. Derudover har EU også indgået en migrations-specifik fælleserklæring med Mauretanien.

Fælles for EU's partnerskaber med de pågældende tredjelande er et stort fokus på økonomisk udvikling, jobskabelse for lokalbefolkningen, bekæmpelse af migrantsmugling og støtte til at huse det høje antal af migranter og flygtninge, der befinder sig i landene, hvilket navnlig er gældende i Egypten, Jordan og Mauretanien. Derudover indeholder partnerskaberne også støtte til kapacitetsopbygning af landenes asyl-, migrations- og grænseforvaltning.

Det er Kommissionens vurdering, at faldet i irregulære grænssekrydsninger i 2024 ift. 2023 bl.a. skyldes en styrket indsats fra tunesiske og libyske myndigheder i forbindelse med det styrkede samarbejde med EU.

3. Formål og indhold

Det kan forventes, at det polske formandskab vil cirkulere et dokument til brug for drøftelsen af EU's håndtering af irregulær migration. Formandskabet har ved oversendelsen af indeværende notat til Folketinget ikke udgivet et dokument, og det vides derfor ikke, hvad man ønsker konkret at fokusere på under drøftelsen.

Det er forventningen, at Kommissionen vil give en status på den eksterne dimension af EU's asyl- og migrationspolitik. Det er Udlændinge- og Integrationsministeriets umiddelbare vurdering, at man også vil benytte dagsordenspunktet til at drøfte arbejdet med at udvikle nye løsninger til at adressere irregulær migration mod EU, samt situationen i Syrien, herunder eventuelle udviklinger ift. syreres tilbagevenden.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen vil ikke i sig selv have lovgivningsmæssige, statsfinansielle, samfunds- eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Høring

Den eksterne dimension af EU's asyl- og migrationspolitik har været forelagt Specialudvalget for Asyl- og Indvandringssamarbejde (SPAIS) den 12. februar 2025.

Dansk Flygtningehjælp har i forbindelse med høringen haft følgende bemærkninger:

”DRC Dansk Flygtningehjælp er kritisk over for forslag om ”nye løsninger til at adressere irregulær migration”, som handler om forøget EU-samarbejde med tredjelande for at hindre asylansøgere ankomst og fremskynde tilbagesendelser. Forskning og evidens peger på, at asyl- og migrations-samarbejde med tredje lande, som er drevet af mål om at reducere antallet af ankomster i Europa og undgå ansvar for flygtningebeskyttelse, bidrager til krænkelse af grundlæggende rettigheder og gør det sværere for mennesker på flugt at opnå beskyttelse. Med asyl- og migrations-samarbejde med tredje lande dybt forankret i EU's politiske tilgang, er det afgørende, at der tages skridt til at imødegå de afledte negative konsekvenser og at øge ansvarligheden for krænkelse af rettigheder. Danmark og EU bør målrette samarbejdet med tredjelande mod at sikre beskyttelse af mennesker på flugt og forbedre adgangen til varige løsninger, fx ved at forøge antallet af flygtninge, som genbosættes, fordi de ikke har mulighed for at skabe sig en værdig fremtid, hvor de er.”

DRC henviser derudover til deres anbefalinger til EU's samarbejde med tredjelande.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der kan forventes generel bred opbakning til den styrkede indsats på den eksterne dimension mhp. at forebygge, at den irregulære migration når EU's ydre grænser, herunder styrket fokus på betydningen af at etablere omfattende partnerskaber og konkrete samarbejder med tredjelande, navnlig i Nordafrika. Derudover kan det forventes, at især frontlinjestaterne vil påpege, at de påtager sig et langt større ansvar pga. deres geografiske beliggenhed.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringens generelle holdning i forhold til den eksterne dimension af EU's migrationspolitik er, at den irregulære migration skal adresseres, inden den når EU's ydre grænser. Det er vurderingen, at udfordringerne med irregulær migration således bedst løses ved at styrke kapaciteten i nærområderne og i

oprindelses- og transitlande langs de irregulære migrationsruter inden for asyl-, migrations- og grænseforvaltning, bekæmpelse af migrantsmugling og menneskehandel, data, samt udsendelse og reintegration. Som supplement til Migrations- og asylopagten arbejder regeringen for at skabe opbakning til en reform af det europæiske asylsystem, som skal sikre, at Danmark og Europa kan have kontrol med, hvor mange der kommer hertil. Et nyt asylsystem skal tilrettelægges på en mere human og retfærdig måde, så flere flygtninge hjælpes bedre i nærområderne eller via kvotesystemet. Fra dansk side vil man engagere sig i alle løsninger, der er mulige, og som overholder internationale konventioner og Danmarks EU-retlige forpligtelser, herunder om der f.eks. kan indgås samarbejde med andre lande inspireret af EU-Tyrkiet-erklæringen, oprettelse af et modtagecenter uden for Europa eller andet, der tilsvarende bidrager til at løse udfordringerne. Det er regeringens mål, at et modtagecenter uden for Europa etableres af EU eller i samarbejde med en række andre lande, og at det etableres et sikkert sted, der lever op til Danmarks internationale forpligtelser.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Folketingets Europaudvalg er tidligere blevet orienteret om den eksterne dimension af EU's asyl- og migrationspolitik den 1. marts 2024, 1. december 2023, 13. oktober 2023, 22. september 2023, 2. juni 2023, den 3. marts 2023 og den 2. december 2022.