# EUROPA-PARLAMENTET

*2004* *2009*

*Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender*

FORELØBIG
**2005/0159(COD)**

9.1.2006

# ***I
# UDKAST TIL BETÆNKNING

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om indførelse af en forenklet ordning for personkontrol ved de ydre grænser på grundlag af medlemsstaternes ensidige anerkendelse af visse opholdstilladelser udstedt af Schweiz og Liechtenstein i forbindelse med transit gennem deres område (KOM(2005)0381 – C6–0254/2005 – 2005/0159(COD))

Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender

Ordfører: Michael Cashman

PR_COD_1am

## *Tegnforklaring*

| | |
|---|---|
| * | Høringsprocedure<br>*flertal af de afgivne stemmer* |
| **I | Samarbejdsprocedure (førstebehandling)<br>*flertal af de afgivne stemmer* |
| **II | Samarbejdsprocedure (andenbehandling)<br>*flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning*<br>*flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning* |
| *** | Samstemmende udtalelse<br>*flertal blandt Parlamentets medlemmer undtagen i de tilfælde, der omhandles i EF-traktatens artikel 105, 107, 161 og 300 og i EU-traktatens artikel 7* |
| ***I | Fælles beslutningsprocedure (førstebehandling)<br>*flertal af de afgivne stemmer* |
| ***II | Fælles beslutningsprocedure (andenbehandling)<br>*flertal af de afgivne stemmer for at godkende den fælles holdning*<br>*flertal blandt Parlamentets medlemmer for at forkaste eller ændre den fælles holdning* |
| ***III | Fælles beslutningsprocedure (tredjebehandling)<br>*flertal af de afgivne stemmer for at godkende det fælles udkast* |

(Den angivne procedure er baseret på det af Kommissionen foreslåede retsgrundlag)

## *Ændringsforslag til en lovgivningsmæssig tekst*

I Parlamentets ændringsforslag markeres de tekstdele, der ønskes ændret, med fede typer og kursiv. Kursivering uden fede typer er en oplysning til de tekniske tjenestegrene om elementer i den lovgivningsmæssige tekst, der foreslås rettet med henblik på den endelige tekst (f.eks. materielle fejl eller manglende tekst i en sprogversion). De foreslåede rettelser skal godkendes af de berørte tekniske tjenestegrene.

**INDHOLD**

**Side**

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING 5

BEGRUNDELSE.....7

DA

## FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING

**om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om indførelse af en forenklet ordning for personkontrol ved de ydre grænser på grundlag af medlemsstaternes ensidige anerkendelse af visse opholdstilladelser udstedt af Schweiz og Liechtenstein i forbindelse med transit gennem deres område**
**(KOM(2005)0381 – C6–0254/2005 – 2005/0159(COD))**

**(Fælles beslutningsprocedure: førstebehandling)**

*Europa-Parlamentet*,

– der henviser til Kommissionens forslag til Europa-Parlamentet og Rådet (KOM(2005)0381)[1],

– der har fået forslaget forelagt af Kommissionen, jf. EF-traktatens artikel 251, stk. 2, og artikel 62, stk. 2, litra a) (C6-0254/2005),

– der henviser til forretningsordenens artikel 51,

– der henviser til betænkning fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (A6–0000/2006),

1. godkender Kommissionens forslag som ændret;

2. anmoder om fornyet forelæggelse, hvis Kommissionen agter at ændre dette forslag i væsentlig grad eller erstatte det med en anden tekst;

3. pålægger sin formand at sende Parlamentets holdning til Rådet og Kommissionen.

| Kommissionens forslag | Ændringsforslag |
|---|---|
| | Ændringsforslag 1<br>Artikel 1, stk. 1 a (nyt) |
| | ***1 a. Gennemførelsen af denne beslutning berører ikke personkontrollen ved de ydre grænser i henhold til artikel 6-13 og artikel 18-19 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. …/2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers passage af de fælles grænser (Schengen-grænsekodeks).*** |

[1] Endnu ikke offentliggjort i EUT.

Ændringsforslag 2
Artikel 2, stk. 1

| | |
|---|---|
| De medlemsstater, der anvender Schengen-reglerne fuldt ud, anerkender ensidigt de opholdstilladelser, der er udstedt af Schweiz og Liechtenstein, og som er anført i bilaget. | De medlemsstater, der anvender Schengen-reglerne fuldt ud, anerkender ensidigt de opholdstilladelser, der er udstedt af Schweiz og Liechtenstein, og som er anført i bilaget.<br>***I denne beslutning omfatter "medlemsstater, der anvender Schengen-reglerne fuldt ud" også tredjelande, der deltager som associerede i gennemførelsen og den videre udvikling af Schengen-reglerne, og som anvender reglerne fuldt ud.*** |

*Begrundelse*

*Ændringsforslaget tager hensyn til Island og Norges særlige stilling som tredjelande, der deltager som associerede i gennemførelsen, anvendelsen og den videre udvikling af Schengen-reglerne, og som anvender reglerne fuldt ud. Disse lande skal også anerkende opholdstilladelser udstedt af Schweiz og Liechtenstein.*

**BEGRUNDELSE**

## 1. Forslagets indhold

De nuværende Schengen-regler[1] fastsætter, at ensartede visa, langtidsvisa og opholdstilladelser udstedt af medlemsstater, der anvender Schengen-reglerne fuldt ud, gensidigt anerkendes til transit og kortvarige ophold. Dette er et grundlæggende princip i etableringen af området uden indre grænser. Det gør det muligt for et tredjelands statsborger, der er i besiddelse af en opholdstilladelse, der er udstedt af en medlemsstat, der fuldt ud deltager i Schengen-området, at rejse ind i og/eller rejse frit inden for det fælles område uden at skulle opfylde yderligere krav.

For så vidt angår opholdstilladelser udstedt af Schweiz og Liechtenstein, er det ifølge de gældende Schengen-regler ikke tilladt for medlemsstater, der anvender Schengen-reglerne fuldt ud at anerkende sådanne opholdstilladelser til transit ind i Schengen-området.

Endvidere er de nye medlemsstater forpligtet til at anvende EF-forordningen nr. 539/2001[2] og kræve visum for statsborgere fra de tredjelande, der er opført i forordningens bilag 1(f.eks. Algeriet, Tunesien, Marokko, Tyrkiet, Serbien og Montenegro osv.), selv om de er i besiddelse af en opholdstilladelse udstedt af Schweiz eller Liechtenstein.

*Et praktisk eksempel: En albaner fra Kosovo, der er i besiddelse af en schweizisk opholdstilladelse, ønsker at rejse tilbage til sit land i ferieperioden. Han skal rejse gennem Italien og Slovenien, og han har derfor behov for både et Schengen transitvisum og et slovensk visum*.

Schweiz har imidlertid siden 2000 ensidigt anerkendt opholdstilladelser fra gamle Schengen-medlemsstater til transit og kortvarige ophold og er i øjeblikket ved at udarbejde den lovgivning, der er nødvendig for at udvide denne praksis til alle 25 medlemsstater.

## 2. Forslagets indhold

Det foreliggende forslag vil gøre det muligt for medlemsstater, der gennemfører Schengen-reglerne fuldt ud, herunder tredjelande (f.eks. Norge og Island), der deltager som associerede i Schengen-reglerne, og som anvender reglerne fuldt ud, og nye medlemsstater at forenkle kontrollen ved de ydre grænser ved at anerkende opholdstilladelser udstedt af Schweiz og Liechtenstein i forbindelse med transit gennem deres område.

---

[1] Artikel 10, 18 og 21 i Konvention af 19. juni om gennemførelse af Schengen-aftalen af 14. juni 1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser (Schengen-konventionen) og bekræftet ved artikel 2 i forordning (EF)nr. 539/2001.

[2] Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav, EFT L 81 af 21.3.2001, s.1. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 851/2005, EFT L 141 af 04.6.2005, s.3.

Det foreslåede system omfatter kun transit. Det påvirker ikke medlemsstaternes mulighed for at udstede visa til flere indrejser eller til kortvarige ophold.

Varigheden af transitperioden må ikke overstige fem dage. Denne bestemmelse tager de gældende bestemmelser om transitvisum i de fælles konsulære instrukser samt de nye medlemsstaters geografiske beliggenhed i betragtning.

Den foreslåede ordning er obligatorisk for medlemsstater, der anvender Schengen-reglerne fuldt ud, og for Norge og Island, og frivillig for de nye medlemsstater i overgangsperioden indtil det tidspunkt, hvor de er fuldt integreret i Schengen-området, og hvorefter anerkendelsesordningen bliver obligatorisk. Denne sondring er nødvendig for at undgå at pålægge de nye medlemsstater yderligere forpligtelser i denne periode. Indtil da har de nye medlemsstater mulighed for enten at gennemføre det nye instrument eller at fortsætte med at udstede nationale visa i overensstemmelse med tiltrædelsesakten. Når en ny medlemsstat har besluttet at anvende beslutningen, vil der ikke være mulighed for at indstille anvendelsen midlertidigt, da dette vil vanskeliggøre ordningen.

De nye medlemsstater giver inden 10 arbejdsdage fra denne beslutnings ikrafttræden Kommissionen meddelelse om, hvorvidt de vil anvende denne beslutning. Der vil ikke være mulighed for at anvende denne beslutning på et senere tidspunkt.

Det foreslåede system imødekommer et tvingende behov men er kun midlertidigt, da Schweiz snart bliver en del af Schengen-området. Den schweiziske befolkning har nemlig godkendt de bilaterale Schengen/Dublin-aftaler ved en folkeafstemning i juni 2005, hvilket bekræftedes af endnu en folkeafstemning i september 2005. Hvad angår Liechtenstein, har landet siden en toldaftale fra 1923 en åben grænse til Schweiz. For at undgå oprettelsen af kontrol ved denne fælles grænse, forhandler fyrstendømmet i øjeblikket ligeledes med EU om dets anvendelse af Schengen-reglerne.

## 3. Følgerne i forbindelse med de forskellige protokoller, der er vedlagt som bilag til traktaterne

Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om medlemsstaternes ensidige anerkendelse af visse opholdstilladelser udstedt af Schweiz og Liechtenstein som ligestillede med transitvisa henhører under afsnit IV i EF-traktaten, og er derfor påvirket af den "variable geometri", der er en følge af protokollerne om Det Forenede Kongeriges, Irlands og Danmarks stilling.

**Det Forenede Kongerige og Irland** deltager ikke i vedtagelsen af denne beslutning og er ikke bundet af forslaget og ikke forpligtet til at gennemføre det, da de ikke deltager i udviklingen af Schengen-reglerne.

**Danmark**
Da dette forslag udgør en videreudvikling af Schengen-reglerne, skal Danmark inden seks måneder træffe "afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne afgørelse i sin nationale lovgivning"[1].

[1] Artikel 5 i protokollen om Danmarks stilling, der er vedlagt som bilag til EF-traktaten.

**Norge og Island**
Ifølge aftalen [1] fra 1999 mellem Rådet, Norge og Island om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengen-reglerne, gennemfører og anvender Norge og Island bestemmelserne i alle retsakter eller foranstaltninger, der ændrer eller udbygger de integrerede Schengen-regler.

Norge og Island har også mulighed for at "forklare de problemer, de måtte have i forbindelse med "foranstaltningen, og "udtale sig om alle spørgsmål vedrørende udviklingen af bestemmelser af betydning for dem eller gennemførelsen heraf" i det "fælles udvalg", der er omhandlet i aftalens artikel 4.

## 4. Ordførerens holdning

Gældende fællesskabsret om indre og ydre grænser er i øjeblikket i en omfattende udvikling. Det foreliggende forslag er det seneste bidrag i en løbende udvikling af fællesskabsretten, der bl.a. omfatter direktivet fra 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, Schengen-grænsekodeksen, der blev godkendt af Europa-Parlamentet og Rådet i juni 2005, agenturet for forvaltningen af de ydre grænser, der officielt blev åbnet i juni 2005samt den forordning om mindre grænsetrafik ved medlemsstaternes ydre landgrænser, der blev vedtaget for nylig.

Ordføreren glæder sig over det foreliggende forslag, der har til formål at løse meget alvorlige problemer, der er opstået som følge af at medlemsstater ikke kan anerkende opholdstilladelser udstedt af Schweiz og Liechtenstein til statsborgere fra tredjelande, der er opført på listen i bilag 1 til EF-forordning nr. 539/2001[2].

Et stort antal statsborgere fra de tredjelande, der er opført på listen i bilag 1 til EF-forordning nr. 539/2001 bor i Schweiz og Liechtenstein, er i besiddelse af en gyldig opholdstilladelse. I Schweiz er der f.eks. omkring 1,5 mio. udlændinge med lovlig opholdsretlig status[3] og ifølge en undersøgelse af det schweiziske centrale udlændingeregister i april 2003, vil 514 250 mennesker være berørt af sæsonbetonet transit.

Den nuværende situation indebærer en stor administrativ byrde for medlemsstaternes konsulater i Schweiz og Liechtenstein. Inden ferieperioden skal disse konsulater rettidigt behandle tusindvis af visumansøgninger. F.eks. skulle Italiens konsulater tidligere nogen gange behandle 300 000 ansøgninger. De østrigske, franske, ungarske og slovenske konsulater er også blandt de overbelastede. Dette indebærer enorme udgifter, moderne tjenesteydelser og meget personale, hvilket er særligt krævende for små transitlande.

Endvidere indebærer den nuværende ordning uberettigede administrative procedurer og

[1] Aftale i henhold til artikel 6, stk. 1, i protokollen om integration af Schengen-reglerne, EFT L 176 af 10.7.1999, s. 35
[2] Rådets forordning (EF) nr. 539/2001 af 15. marts 2001 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav, EFT L 81 af 21.3.2001, s.1. Senest ændret ved forordning (EF) nr. 851/2005, EFT L 141 af 04.6.2005, s.3.
[3] Forbundskontoret for immigration - FOM, december 2005.

omkostninger for tredjelandsstatsborgere, hvilket fører til anstrengelser for at udarbejde et fuldstændigt ansøgningsdossier, lange køer ved ambassaderne, høje omkostninger som følge af selve visummet og de dertil knyttede omkostninger (telefon, rejse til den by, hvor konsulatet befinder sig, osv.). Alle disse formaliteter kan tage uger eller endda måneder og kan tvinge mennesker til at tage fri fra arbejdet, opgive deres rejseplaner eller endda hindre mennesker fra at rejse til udlandet for at besøge deres familie i en presserende situation. Denne ordning har klart negative virkninger på familiemæssige og kulturelle bånd, da den kan begrænse adgangen til hjemlandet for tredjelandsstatsborgere, der bor i Schweiz og Liechtenstein.

Denne situation er så meget mere uforståelig, eftersom de berørte personer ikke udgør nogen risiko for illegal immigration, da de er blevet undergivet streng kontrol og screening i Schweiz og Liechtenstein, før de får opholdstilladelsen. Desuden skal kontrollen ved de ydre grænser stadig udføres i overensstemmelse med artikel 6-13 og artikel 18-19 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (…) om indførelse af en fællesskabskodeks for personers passage af de fælles grænser og ifølge samme forordnings artikel 5, stk. 1 skal følgende indrejsebetingelser være opfyldt:

- i besiddelse af grænsepassagedokumenter
- dokumentation for opholdets formål og nærmere omstændigheder og have de nødvendige midler til underhold
- ikke indberetning i Schengen-informationssystemet med henblik på at nægte indrejse
- betragtes ikke som en trussel mod nogen af en af Schengen-medlemsstaternes offentlige orden, nationale sikkerhed eller internationale forbindelser.

Af alle disse grunde er det nu tvingende nødvendigt at vedtage denne beslutning, som gør det muligt for medlemsstater, der anvender Schengen-reglerne fuldt ud, og nye medlemsstater til ensidigt at anerkende opholdstilladelser udstedt af Schweiz og Liechtenstein i forbindelse med transit gennem deres område.