



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 13.2.2008  
KOM(2008) 69 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**Forberedelse af de kommende faser af grænseforvaltningen i EU**

{SEK(2008) 153}  
{SEK(2008) 154}

## 1. INDLEDNING

### 1.1. Politisk baggrund

EU's ydre grænser passeres hvert år af mere end 300 millioner rejsende, både EU-borgere og tredjelandsstatsborgere. Europa er og vil fortsat være verdens vigtigste turistdestination<sup>1</sup>. Det afspejler betydningen af EU's kulturelle arv og den succes, EU's politiske og socioøkonomiske model har haft. Det er nødvendigt, at EU forbliver åben og tilgængelig for andre, således at EU's værdier kan deles med andre, og den økonomiske vækst støttes.

Afskaffelsen af kontrollen ved EU's indre grænser er et af de største resultater, der er opnået i forbindelse med de europæiske integrationsbestræbelser. Et område uden indre grænser, der er vokset fra 7 lande i 1995 til 24 lande ved udgangen af 2007 - et unikt historisk resultat – kan imidlertid ikke fungere uden ansvarsdeling og solidaritet for så vidt angår forvaltningen af de ydre grænser.

Den ambitiøse dagsorden, som Kommissionen og Rådet vedtog i planen for forvaltning af EU-medlemsstaternes ydre grænser i 2002, er nu blevet gennemført. De retlige rammer er blevet konsolideret. Schengengrænsekodeksen<sup>2</sup> trådte i kraft i 2006. Der er blevet indført forenkede regler for lokal grænsetrafik<sup>3</sup>. Med etableringen af Frontex-agenturet er der blevet tilføjet en operativ dimension<sup>4</sup>. Begreberne byrdedeling og solidaritet har fået reelt indhold, efter at Fonden for De Ydre Grænser for første gang har stillet omfattende finansielle midler til rådighed til disse politikområder.

Migrationspresset og forebyggelsen af ulovlig indvandring udgør helt klare udfordringer for EU og dermed også for EU's grænse- og visumpolitik. De grundlæggende udfordringer med at forvalte migrationen må tages op ved hjælp af en samlet indvandringspolitik (jf. den samlede migrationsstrategi), herunder EU's engagement i navnlig tredjelande. Der er derfor også brug for i lyset af en samlet indvandringspolitik at se nærmere på en række generelle spørgsmål, der påvirker EU's evne til at forvalte sine ydre grænser og sikre Schengenreglerne – den eksterne dimension, de budgetmæssige aspekter på mellemlang og lang sigt i forbindelse med finansiell solidaritet og byrdedeling samt virkningerne af den nye traktat. Kommissionen vil i denne bredere kontekst i juni vedtage en meddelelse om en samlet indvandringspolitik.

Selv om medlemsstaterne fortsat har ansvaret for at kontrollere deres egne grænser, bør EU's fælles politik til støtte for medlemsstaternes bestræbelser løbende udvikles og styrkes som reaktion på nye trusler, ændringer i migrationspresset og eventuelle indkredsede mangler ved omfattende og forholdsmæssig anvendelse af ny teknologi. Den sociale og den økonomiske dimension bør have samme vægt. Det bør være enkelt og hurtigt for tredjelandsstatsborgere at passere de ydre grænser under overholdelse af de indrejsebetingelser, der er fastsat i fællesskabsretten og national ret. Den mellemfolkelige kontakt i grænseregionerne og mellem familiemedlemmer bør lettes. Grænseforvaltning bør støtte, ikke kvæle, den økonomiske vækst i grænseregioner i nabolandene. EU har af samme grund for nylig indgået en række

---

<sup>1</sup> Verdensturismeorganisationen (WTO): "Vision 2020", bind 4, s. 48. Turisme omfatter også rejser med henblik på forbedring af erhvervs kvalifikationer og sundhed.

<sup>2</sup> Forordning (EF) nr. 562/2006.

<sup>3</sup> Forordning (EF) nr. 1931/2006.

<sup>4</sup> Forordning (EF) nr. 2007/2004.

aftaler om lempelse af visumreglerne med otte nabolande<sup>5</sup> og indgår i en dialog med mange af dem om at fjerne visumpligten.

## 1.2. Integreret grænseforvaltning og de nuværende redskaber

Integreret grænsekontrol omfatter en kombination af kontrolmekanismer og brug af redskaber, der tager udgangspunkt i strømmen af personer mod og ind i EU. Den indebærer, at der træffes foranstaltninger på medlemsstaternes konsulater i tredjelande, foranstaltninger i samarbejde med tredjelande, der er nabolande, foranstaltninger ved selve grænsen og foranstaltninger inden for Schengenområdet. Nøgleelementerne i integreret grænseforvaltning omfatter på nuværende tidspunkt nedenstående foranstaltninger, der finder anvendelse på tredjelandstatsborgere, der rejser til en medlemsstat, der deltager i Schengensamarbejdet eller et land, der er associeret i dette samarbejde.

Som fastsat i fællesskabsretten er rejsende fra bestemte tredjelande visumpligtige<sup>6</sup>. I forbindelse med denne kategori foretages der en første kontrol af, om de opfylder betingelserne for indrejse og ophold, når de indgiver deres visumansøgning på medlemsstaternes konsulater i tredjelande.

Tredjelandstatsborgere, der har brug for et visum til kortvarigt ophold, vil blive kontrolleret i visuminformationssystemet, der tidligst vil blive fuldt operationelt i 2012, efter at det er blevet etableret i konsulater og ved grænseovergangssteder. Europa-Parlamentet og Rådet opnåede politisk enighed om retsgrundlaget for VIS i 2007, og det forventes formelt at blive vedtaget i første halvdel af 2008. Hovedformålet med VIS er ved indreisen at kontrollere indehaverens identitet, samt om visummet er ægte. De biometriske data - ansigtsfoto og fingeraftryk – vil blive indført i VIS lige fra starten. Kommissionen har fremsat forslag til ændring af Schengenrænsekodeksen, der vil gøre det obligatorisk at kontrollere identiteten på indehavere af et visum ved hver indrejse.

For personer, der indrejser i EU med fly, vil oplysninger svarende til dem, passet indeholder, før eller i forbindelse med boarding blive videresendt som forhåndsoplysninger om passagerer (Advanced Passenger Information – API) på destinationsmedlemsstatens anmodning for at advare grænsekontrolmyndighederne om passagerer, der udgør en risiko<sup>7</sup>.

API-oplysninger kan ikke anvendes til at forhindre en person i at komme frem til grænseovergangsstedet i destinationsmedlemsstaten.

---

<sup>5</sup> Rusland, Ukraine, Serbien, Montenegro, Albanien, Bosnien-Hercegovina, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Republikken Moldova.

<sup>6</sup> Forordning (EF) nr. 539/2001.

<sup>7</sup> Direktiv 2004/82/EF.

I henhold til Schengenrænsekodeksen<sup>8</sup> skal tredjelandstatsborgere underkastes en "indgående indrejsekontrol", som ud over kontrol af rejsedokumenterne omfatter kontrol af opholdets formål og længde, samt af, om de har tilstrækkelige subsistensmidler. Endvidere foretages der søgning i Schengeninformationssystemet og i nationale databaser for at checke, at de ikke udgør en trussel mod Schengenstaternes offentlige orden, nationale sikkerhed, folkesundhed eller internationale forbindelser. Grænsevagten kontrollerer, om betingelserne er opfyldt ved at udspørge den rejsende. Det er også nødvendigt, at grænsevagten i hvert enkelt tilfælde kontrollerer, at rejsedokumenterne er gyldige. Kontrollen er den samme, uanset om en person er visumpligtig eller ej.

Grænsevagterne har pligt til manuelt at stemple tredjelandstatsborgeres rejsedokumenter, når de passerer den ydre grænse. Stemplet viser dato og sted for ind- og udrejsen.

Både på konsulaterne og ved grænserne foretages der en søgning i Schengeninformationssystemet (SIS) for at kontrollere, at en medlemsstat ikke har indberettet den pågældende person med henblik på at nægte vedkommende indrejse. I SIS og det fremtidige SIS II registreres indberetninger vedrørende tredjelandstatsborgere, personer, der skal nægtes indrejse i Schengenområdet, eftersøgte personer og personer, der skal anbringes i varetægt. Alle tredjelandstatsborgere, der indrejser i EU, uanset om de er visumpligtige eller ej, kontrolleres systematisk i SIS.

For så vidt angår Schengenområdet vil de retshåndhævende myndigheder have adgang til VIS, hvilket gør det muligt at identificere personer uden dokumenter, hvis der tidligere er udstedt et visum til dem.

Derudover skal der henvises til Kommissionens forslag om brug af et system for passageroplysninger (Passenger Name Records – PNR) for personer, der ankommer med fly, hovedsageligt svarende til de oplysninger, flyreservationen indeholder<sup>9</sup>. Disse oplysninger sendes lige før eller i forbindelse med boarding til de retshåndhævende myndigheder. Dette system skal gælde for alle medlemsstater, da det ikke er knyttet til Schengensamarbejdet som sådan. Videreudsendelsen af PNR-oplysninger sker for at forhindre terrorisme og organiseret kriminalitet, ikke med henblik på grænsekontrol.

### **1.3. Mulige nye redskaber for den fremtidige udvikling af en integreret grænseforvaltningsstrategi**

Hvis EU ønsker at nå sit mål om et reelt integreret grænseforvaltningssystem med henblik på at øge sikkerheden og gøre det lettere for tredjelandstatsborgere at rejse, bør det overvejes at træffe yderligere foranstaltninger.

Med udgangspunkt i de foranstaltninger, der er truffet på konsulaterne, og med henblik på at gøre det lettere at rejse og få adgang til EU's område er den nuværende visumpolitik en alt eller intet-strategi. Selv om der er indgået aftaler om lempelse af visumreglerne med en række tredjelande, giver den fælles visumpolitik ikke andre muligheder end at gøre statsborgere fra et givent tredjeland enten visumpligtige eller ikke-visumpligtige.

---

<sup>8</sup> EUT L 105 af 13.4.2006, s. 1.

<sup>9</sup> KOM(2007) 654.

For så vidt angår sikkerheden underkastes ikke-visumpligtige tredjelandsstatsborgere på nuværende tidspunkt ikke systematisk grænsekontrol, inden de ankommer til selve grænsen.

For så vidt angår de foranstaltninger, der er truffet ved grænserne og med henblik på at gøre det lettere at rejse medfører de nuværende retlige rammer, at der anvendes en strategi, der er ens for alle, hvilket betyder, at fællesskabsretten, således som den er udformet i dag, ikke gør det muligt at forenkle kontrollen af bestemte kategorier af rejsende. Den eneste undtagelse gælder for tredjelandsstatsborgere i grænseregioner i nabolande – generelt op til 30 km fra grænsen – der kan nyde godt af forenklet grænsekontrol og fritagelse fra visumpligten i medfør af bestemmelserne i forordningen om lokal grænsetrafik. Andre tredjelandsstatsborgere, der hyppigt rejser til og fra Schengenområdet af lovlige årsager, f.eks. forretningsrejsende, og som altid overholder betingelserne for længden af deres ophold, underkastes samme indgående grænsekontrol ved hver indrejse. Det gælder også for visumpligtige personer, der har fået udstedt et visum til flere indrejser. I og med at der i medfør af de nuværende retlige rammer kræves en indgående kontrol af alle, forhindrer disse forskrifter en modernisering af den måde, hvorpå grænsekontrollen foretages – med ny teknologi ville det være muligt at automatisere den og derved i væsentlig grad gøre grænsekontrollen af rejsende i god tro hurtigere.

Hvis der ses på de foranstaltninger, der kan træffes inden for Schengenområdet, kan EU overveje at indføre et effektivt redskab til at identificere personer, der bliver længere, end de har tilladelse til, da datoerne for tredjelandsstatsborgeres passage af de ydre grænser på nuværende tidspunkt ikke registreres. Personer, der bliver længere, end de har tilladelse til, udgør langt den største gruppe af ulovlige indvandrere i EU<sup>10</sup>. Selv om den enkelte medlemsstat kan indsamle sådanne oplysninger, findes der ingen måder, hvorpå de kan deles mellem medlemsstaterne. Grænsevagterne er ikke i stand til at beregne opholdets længde, når der anvendes forskellige rejsedokumenter ved indrejse i og udrejse af EU, eller når de står over for praktiske problemer såsom et pas fuld af stempler, eller når stemplerne er ulæselige. På den baggrund fremsættes der i meddelelsen forslag til nye redskaber, der kan indgå som en integreret del af den europæiske grænseforvaltningsstrategi fremover. Det foreslås at se fremad og overveje næste generation af grænsekontrolredskaber med henblik på at bevare Schengenrådets integritet, samtidig med at procedurerne og grænsepassagen for personer, der af lovlige årsager ønsker at indrejse, lempes. De mulige redskaber, der kan overvejes, og som vil finde anvendelse i forbindelse med tredjelandsstatsborgere, der rejser til en medlemsstat, der deltager i Schengensamarbejdet eller et land, der er associeret i dette samarbejde, kan omfatte:

- lempelse af reglerne for grænsepassage for rejsende i god tro<sup>11</sup>;
- mulig indførelse af registrering af ind- og udrejser;
- undersøgelse af mulighederne for at indføre et elektronisk system for rejsetilladelser (ESTA).

---

<sup>10</sup> Jf. konsekvensanalysen for det anslåede antal.

<sup>11</sup> Kommissionen medtog oprettelsen af et ind- og udrejsesystem og indførelsen af en ordning for lempelse af reglerne for passage af grænserne blandt de mulige tiltag i sin meddelelse om øget effektivitet, kompatibilitet og synergi blandt europæiske databaser inden for retlige og indre anliggender - KOM(2005) 597 af 24.11.2005 - og i sin meddelelse om den politiske prioritering i bekæmpelsen af ulovlig indvandring af statsborgere fra tredjelande - KOM(2006) 402 af 19.7.2006.

Meddelelsen er baseret på en konsekvensanalyse, der blev gennemført med støtte fra to undersøgelser foretaget af eksterne kontrahenter. I et arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der skal fremlægges i marts, vil spørgsmålene vedrørende den tekniske gennemførelse blive nærmere vurderet.

## 2. LEMPELSE AF REGLERNE FOR GRÆNSEPASSAGE FOR REJSENDE I GOD TRO

- *Både visumpligtige og ikke-visumpligtige rejsende fra tredjelande, der udgør en lav risiko, kan tilbydes forhåndskontrol på frivillig basis med henblik på at få status som registreret rejsende.*
- *Personer med status som registreret rejsende kan ved EU's grænser nyde godt af forenkede og automatiserede grænsekontrolprocedurer.*

De nuværende retlige rammer for den kontrol, der skal udføres i forbindelse med tredjelandstatsborgere ved de ydre grænser, kan ændres, således at der sker en lempelse af kontrollen af bestemte kategorier af rejsende, der har fået status som registreret rejsende. Personer, der ansøger om at få denne status, kan forhåndskontrolleres, og kriterierne herfor fastsættes således, at de kompenserer for den lempeligere kontrol ved grænserne. Den kontrol, der skal udføres ved selve grænsen, kan udformes på en sådan måde, at den åbner op for at anvende automatiske kontrolposter.

At give visse personer status som "registreret rejsende" og mulighed for lempeligere eller automatisk kontrol vil konkret medføre, at kontrollen af bestemte indrejsevilkår ved grænsen (opholdets formål, subsistensmidler, at den pågældende ikke udgør en trussel mod den offentlige orden) bortfalder. En person kan få status som "registreret rejsende", efter at der er foretaget en hensigtsmæssig kontrol på grundlag af fælles kriterier. De kan som et minimum være som følger: en pålidelige rejsehistorie (den pågældende person må under tidligere besøg i EU ikke være blevet længere, end vedkommende havde tilladelse til), bevis for tilstrækkelige subsistensmidler og indehaver af et biometrisk pas. En række andre kriterier kan overvejes, og kriterierne for, at visumpligtige personer kan få status som registreret rejsende, kan tilpasses kriterierne for at få visum til flere indrejser.

Tredjelandstatsborgere kan ansøge om at få status som registreret rejsende i en hvilken som helst medlemsstat. Ansøgningsproceduren kan gennemføres på konsulater eller de fremtidige fælles ansøgningscentre.

For at gøre det muligt at anvende den samme infrastruktur og det samme udstyr kan de samme biometriske identifikatorer (ansigtsfoto og fingeraftryk) som for indehavere af visa anvendes. Medlemsstaterne vil deles om oplysningerne om, hvem der har status som registreret rejsende, da disse personer bør kunne nyde godt af en forenklet kontrol ved de ydre grænser for Schengenområdet, uanset ved hvilket grænseovergangssted de vælger at indrejse.

Ud over de kriterier, der er blevet fjernet med henblik på at gøre det muligt at foretage en forenklet kontrol af personer med status som registreret rejsende ved grænserne, kan indførelsen af automatiske kontrolposter ved selve grænsen gøre det muligt automatisk at kontrollere de rejsendes identitet uden brug af grænsevagter. En maskine læser de biometriske oplysninger i rejsedokumenterne, eller som er lagret i et system eller en database, og sammenligner dem med de biometriske oplysninger for den rejsende.

Ud over andre positive aspekter såsom de rejsendes tilfredshed og den symbolske virkning af at vise, at EU er åben for verden, kan automatiske grænsekontrollsystemer i væsentlig grad øge omkostningseffektiviteten, da et færre antal grænsevagter kan kontrollere flere passagerer og derved mindske medlemsstaternes samlede udgifter i lyset af de stigende passagerstrømme. En grænsevagt bør kunne overvåge ti automatiske kontrolposter i drift. Automatisk grænsekontrol for rejsende i god tro vil give store fordele i form af tidsbesparelser ved passage af den ydre grænse og gøre det muligt for grænsemyndighederne at fokusere deres ressourcer på de grupper af tredjelandstatsborgere, der kræver mere opmærksomhed for derved at forbedre den overordnede sikkerhed ved grænserne.

Medlemsstaterne skal på grundlag af passagerstrømmen og trafikbetingelserne hver især træffe beslutning om, ved hvilke grænseovergange der skal indføres foranstaltninger for at lette kontrollen. I praksis kan der træffes foranstaltning til at etablere yderligere en bane ved grænseovergangsstedet med automatiske kontrolposter.

### **EU-borgeres brug af automatiske kontrolposter**

Det skal bemærkes, at EU-borgere og andre, der er omfattet af retten til fri bevægelighed<sup>12</sup>, kan nyde godt af automatiske kontrolposter, når de passerer den ydre grænse. Denne kategori underkastes en "minimumskontrol" ved både ind- og udrejse bestående af undersøgelse af deres rejsedokumenter for at kontrollere den enkeltes identitet. I henhold til gældende retsfor skrifter kan der derfor allerede i dag indføres automatisk kontrol af EU-borgere, der er i besiddelse af et e-pas. Det automatiske kontrolpostsystem, der er beregnet for tredjelandstatsborgere, kan også benyttes af EU-borgere, når de krydser de ydre grænser, idet det har de samme funktioner, bortset fra at der kun kan foretages stikprøvekontrol i SIS og nationale databaser i overensstemmelse med Schengengrænsekodeksen<sup>13</sup>.

Medlemsstaterne har siden august 2006 udstedt biometriske pas<sup>14</sup> med et digitaliseret ansigtsfoto af indehaveren og vil fra 28. juni 2009 udstede pas, der også indeholder indehaverens fingeraftryk<sup>15</sup>. Indførelsen af biometriske data i pas kan afsluttes senest i 2016 for én biometrisk identifikator og i 2019 for to identifikatorer (idet der gås ud fra, at pas højst er gyldige i 10 år). Alle EU-borgere vil til den tid kunne drage nytte af automatiseret grænsekontrollsystemer, forudsat at medlemsstaterne indfører disse systemer i stor skala. Automatisk grænsepassage for EU-borgere på grundlag af biometriske pas kunne ske gennem de samme automatiske kontrolposter som for tredjelandstatsborgere, der har status som registreret rejsende.

Frem til den fuldstændige indførelse af biometriske pas giver de nuværende retlige rammer mulighed for, at medlemsstaterne anvender ordninger på frivillig basis, forudsat at kriterierne for deltagelse heri svarer til minimumskontrollen ved grænserne, og at ordningerne er åbne for alle personer, der er omfattet af retten til fri bevægelighed i Fællesskabet. Sådanne ordninger bør være indbyrdes driftsmæssigt kompatible inden for EU ved at være baseret på fælles standarder, der bør fastsættes med henblik på at støtte en udbredt og sammenhængende brug af automatiske grænsekontrollsystemer. Medlemsstaternes overgang til indbyrdes driftsmæssigt kompatible ordninger kan fremmes gennem finansiel støtte fra Fonden for De Ydre Grænser.

---

<sup>12</sup> Familiemedlemmer til EU-borgere, andre EØS-borgere og schweiziske statsborgere, herunder familiemedlemmer.

<sup>13</sup> Det portugisiske Rapid-system er et eksempel på et sådant system, der allerede anvendes.

<sup>14</sup> Rådets forordning (EF) nr. 2252/2004 af 13. december 2004 om biometriske identifikatorer i pas.

<sup>15</sup> Kommissionsbeslutning K(2006) 2909 af 28. juni 2006.

### 3. INDFØRELSE AF ET SYSTEM TIL REGISTRERING AF TREDJELANDSSTATSBORGERES IND- OG UDREJSE

- *Der kan ved grænserne indføres automatisk registrering af dato og sted for både visumpligtige og ikke-visumpligtige tredjelandstatsborgeres ind- og udrejse for at indkredse personer, der bliver længere, end de har tilladelse til.*
- *Der kan udsendes en advarsel til de nationale myndigheder, når gyldigheden af enkeltpersoners tilladelse til at opholde sig i EU er udløbet, uden at der er registreret nogen udrejsedato.*

Der kan anvendes et ind- og udrejsesystem for både visumpligtige og ikke-visumpligtige tredjelandstatsborgere, der får indrejse med henblik på et kortvarigt ophold (op til 3 måneder). Systemet kan omfatte registrering af oplysninger om dato og sted for indreisen, længden af det tilladte ophold og videresendelse af automatiske advarsler til de kompetente myndigheder, hvis der findes frem til en person, der er blevet længere, end den pågældende har tilladelse til, både på det tidspunkt, hvor det sker, og ved udrejse af EU. I ekstraordinære tilfælde (f.eks. et nationalt visa udstedt som følge af annullering af en flyafgang, sygdom eller andre årsager, der kan begrundes) eller hvis personens status ændres (f.eks. forlænget ret til ophold) bør de myndigheder, der skal træffe afgørelse, ajourføre oplysningerne i systemet.

Oplysningerne i indberetningen vil:

- sætte de nationale myndigheder i stand til at identificere personer, der har opholdt sig længere i landet end tilladt, og træffe hensigtsmæssige forholdsregler;
- afskrække tredjelandstatsborgere fra at blive længere, end de har tilladelse til;
- tilvejebringe oplysninger til operationelle formål om mønstre i forbindelse med personer, der bliver længere end tilladt (f.eks. rejserute, svigagtige erklæringer om forsørgelse, oprindelsesland og rejseårsag) samt oplysninger om migrationsstrømme og personer, der bliver længere end tilladt, med henblik på visumpolitikken.

Alle visumpligtige tredjelandstatsborgere kan med henblik på visuminformationssystemet afgive biometriske oplysninger, når de ansøger om visum på en medlemsstats konsulat, og grænseovergangsstederne kan udstyres således, at det er muligt at kontrollere identiteten på indehavere af visa på grundlag af disse oplysninger. For fuldt ud at udnytte disse investeringer og mindske virkningerne heraf for grænsekontrollen vil det være fornuftigt at vente, indtil VIS fuldt og helt er indført på alle konsulater og ved alle grænseovergangssteder, og ind- og udrejsesystemet er gennemført i praksis.

Ikke-visumpligtige tredjelandstatsborgere kan ved grænserne omfattes af identiske kontrolprocedurer som indehavere af visa ved hjælp af samme biometriske udstyr. Det vil være nødvendigt at indsamle deres biometriske data ved hver indrejse, således at det er muligt efterfølgende at kontrollere de biometriske oplysninger ved udreisen og inden for Schengenområdet, hvilket eventuelt kan gøre det mere besværligt at forvalte passagerstrømmen, især ved bestemte landgrænser.



Den længere ventetid og de længere køer som følge af indførelsen af ind- og udrejsesystemet vil blive opvejet af en bedre forvaltning af passagerstrømmen som følge af den automatiske grænsepassage. Personer med status som registreret rejsende bør ikke være omfattet af indsamlingen af biometriske data ved første indrejse med henblik på ind- og udrejsesystemet, da den automatiske grænsekontrol af denne personkategori allerede omfatter registrering af ind- og udrejsedataer.

Et aspekt, der skal overvejes, er, hvorvidt der kræves et særskilt system til at lagre ind- og udrejseoplysninger og biometriske oplysninger om tredjelandsstatsborgere. Det nye system kan benytte samme tekniske platform som SIS II og VIS for derved at udnytte synergien med det biometriske matchsystem (BMS), der på nuværende tidspunkt er under udvikling, og som kan udgøre det fælles grundlag for ind- og udrejsesystemet, VIS og SIS II. Kommissionen vil fremlægge en mere detaljeret teknisk analyse af disse løsninger, bl.a. af spørgsmålet om, hvorvidt VIS kan udvides med henblik på særligt at lagre ind- og udrejseoplysninger om visumpligtige tredjelandsstatsborgere, og om der kræves et separat system for programmet vedrørende personer med status som registreret rejsende.

Udgifterne til medlemsstaternes nødvendige investeringer for at udstyre grænseovergangsstederne vil i lighed med de investeringer, der på nuværende tidspunkt foretages i forbindelse med gennemførelsen af SIS og VIS, blive dækket af Fonden for De Ydre Grænser. Den ledsagende konsekvensanalyse indeholder en række skøn, som vil blive yderligere udspecificeret i det kommende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene. Tredjelands statsborgere bør ikke pålægges udgifter som følge af indførelsen af ind- og udrejsesystemet og programmet vedrørende personer med status som registreret rejsende.

#### **4. ET ELEKTRONISK SYSTEM FOR REJSETILLADELSER (ESTA)**

Kommissionen vil undersøge muligheden for at indføre et **elektronisk system for rejsetilladelser**. Et sådant system vil finde anvendelse på ikke-visumpligtige tredjelandsstatsborgere, der vil blive anmodet om at ansøge om en elektronisk rejsetilladelse forud for rejsen og give oplysninger om identitet og pas samt selve rejsen. Disse oplysninger kan anvendes til at kontrollere, at de pågældende opfylder indrejsebetingelserne, inden de rejser ind i EU, og samtidig anvende en lempeligere og forenklet procedure sammenlignet med et visum. Kommissionen vil i 2008 iværksætte en undersøgelse med henblik på at analysere mulighederne for at anvende et sådant system, de praktiske virkninger og konsekvenserne heraf.

#### **5. DATABESKYTTELSE**

Systemerne skal overholde EU's databeskyttelsesregler, herunder principperne om nødvendighed, proportionalitet, formålsbegrænsning og datakvalitet. Der skal navnlig tages hensyn til, at kravene i artikel 16 og 17 i direktiv 95/46/EF vedrørende fortrolighed og sikkerhed og kravene vedrørende netværkssikkerhed og fortrolighed i forordning (EF) nr. 45/2001 overholdes.

Databeskyttelsesreglerne for VIS og status quo, herunder lagring af oplysninger i højst fem år, forekommer hensigtsmæssige.

De oplysninger, der indhentes via ind- og udrejsesystemet, vil hovedsagelig blive anvendt af de kompetente indvandringsmyndigheder. Enkeltpersoner bør have ret til at få adgang til oplysninger om sig selv, anfægte dem og berigtige dem som fastsat i fællesskabsretten og national lovgivning. Der bør fastsættes bestemmelser om en klagemekanisme i de tilfælde, hvor tredjelandsstatsborgere er "tvunget" til at blive længere end deres tilladelse giver lov til.

I den undersøgelse, Kommissionen vil iværksætte om muligheden for at indføre en elektronisk rejsetilladelse, vil der blive set nærmere på de spørgsmål for så vidt angår databeskyttelse, et sådant system kan afstedkomme.

## 6. KONKLUSIONER

På baggrund af de fremskridt, der er gjort med visuminformationssystemet, bør EU overveje at bygge videre på disse resultater og se nærmere på, hvilke parametre der er nødvendige for at indføre et **ind- og udrejsesystem** for alle tredjelandsstatsborgere, der får tilladelse til kortvarigt ophold. Hvis overvejelserne munder ud i, at det er hensigtsmæssigt at etablere et sådant system, kan det begynde at fungere i 2015, og der vil være behov for fremtidige forslag med henblik på:

- At ændre Schengenrænsekodeksen for at sikre, at der foretages en systematisk registrering af ind- og udrejsedatoer ved alle grænseovergangssteder ved den ydre grænse, og at indsamlingen af biometriske data ved grænsen for ikke-visumpligtige tredjelandsstatsborgere, bliver en betingelse for at få indrejse. Hvis der skabes mulighed for at få status som "registreret rejsende", vil det være nødvendigt, at Schengenrænsekodeksen tillader en forenkling af kontrollen ved grænserne af rejsende med denne status.
- At beslutte at etablere et nyt ind- og udrejsesystem for at registrere ind- og udrejseoplysninger og lagre biografiske og biometriske oplysninger om tredjelandsstatsborgere. Systemet kan bygge på samme tekniske platform som VIS/SIS II.

Medlemsstaterne kan også overveje behovet for at anvende **automatiske grænsekontrolsystemer for EU-borgere** på grundlag af e-pas eller nationale ordninger. Udviklingen af tekniske standarder, der kan sikre, at nationale ordninger, der ikke er baseret på e-pas, er indbyrdes driftsmæssigt kompatible, bør drøftes i de relevante fora. I et bredere perspektiv kan det overvejes at udvikle globale standarder med henblik på på internationalt plan at koordinere indsamlingen af oplysninger, kravene for at deltage og de tekniske principper for sådanne ordningers indbyrdes driftsmæssige kompatibilitet.

Kommissionen vil rapportere til Europa-Parlamentet og Rådet om resultaterne af undersøgelsen vedrørende **et elektronisk system for rejsetilladelser** i løbet af 2009.

Kommissionen opfordrer derfor Europa-Parlamentet og Rådet til at overveje den fremtidige overordnede struktur for EU's integrerede grænseforvaltning og anvendelsen af systemerne med henblik på at øge sikkerheden og gøre det lettere at rejse. Kommissionen vil på grundlag af resultatet af disse overvejelser vurdere, hvorledes disse systemer kan videreudvikles, og om det er nødvendigt at fremsætte forslag til retsakter.