

UDKAST

Forslag

til

Lov om ændring af udlændingeloven

(...)

§ 1

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1009 af 2. september 2024, som ændret senest ved lov nr. 1698 af 30. december 2024, foretages følgende ændringer:

1. I § 2 a indsættes som *stk. 14* og *15*:

»*Stk. 14.* Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF med senere ændringer gælder her i landet.

Stk. 15. Justitsministeren kan fastsætte regler om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF med senere ændringer.«

2. I § 38, *stk. 4*, udgår »politiets adgang til flyselskabernes bookingsystemer,«.

3. I § 60 indsættes som *stk. 3*:

»*Stk. 3:* I forskrifter, der udstedes i medfør af lovens § 2 a, *stk. 15*, kan der fastsættes straf af bøde for overtrædelse af bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF med senere ændringer som implementeret i lovens § 2 a, *stk. 14*.«

§ 2

UDKAST

Justitsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttrædelse.

§ 3

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.

UDKAST

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse	
1.	Indledning
2.	Gennemførelse af forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF
2.1.	Gældende ret
2.2	Forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF
2.3.	Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning
3.	Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
4.	Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
5.	Administrative konsekvenser for borgerne
6.	Klimamæssige konsekvenser
7.	Miljø- og naturmæssige konsekvenser
8.	Forholdet til EU-retten
9.	Hørte myndigheder og organisationer m.v.

UDKAST

10.	Sammenfattende skema
-----	----------------------

1. Indledning

Lovforslaget har til formål at gennemføre de ændringer i udlændingeloven, som er nødvendige som følge af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF (herefter forordningen).

Med vedtagelse af lovforslaget giver Folketinget samtidig sit samtykke efter grundlovens § 19, stk. 1, 2. pkt., til, at regeringen på Danmarks vegne i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling på mellemstatsligt grundlag kan tilslutte sig forordningen.

2. Gennemførelse af forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF

2.1. Gældende ret

Danmark har siden den 25. marts 2001 deltaget fuldt ud i Schengensamarbejdet, hvis formål er at skabe et fælles område uden indre grænser. 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.

Når Rådet og Europa-Parlamentet har vedtaget en retsakt, der udgør en udbygning af Schengensamarbejdet, skal Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling inden seks måneder træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre foranstaltningen i sin nationale lovgivning (Schengenteknikaliteten). Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil denne afgørelse skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater samt associerede Schengenlande, der er bundet af foranstaltningen. Træffer Danmark imidlertid beslutning om ikke at gennemføre bestemmelser, der udbygger Schengensamarbejdet, skal de medlemsstater, der er bundet af foranstaltningen, og Danmark overveje, hvilke passende foranstaltninger der i så tilfælde skal tages. Dette kan i yderste konsekvens betyde ekskludering af Danmark fra Schengensamarbejdet.

Indsamling og anvendelse af forhåndsoplysninger om flypassagerer – såkaldt Advance Passenger Information (API-oplysninger) – er i dag reguleret af Rådets direktiv 2004/82/EF af 29. april 2004 om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer (API-direktivet). API-direktivet er omfattet af retsforbeholdet, men udgør en udbygning af Schengensamarbejdet, og Danmark har i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling gennemført retsakten i national lovgivning. API-direktivet er dermed bindende for Danmark på mellemstatsligt grundlag og er implementeret i udlændingelovens § 38, stk. 4, der er udmøntet i udlændingebekendtgørelsens § 12, stk. 5.

Efter udlændingebekendtgørelsens § 12, stk. 5, skal luftfartsselskaber forud for luftfartøjets ankomst til politiet levere oplysninger om de ombordværende passagerers og besætningsmedlemmers fulde navn, fødselsdato, køn, nationalitet, rejselegitimation (type, nummer, udstedende myndighed og udløbsdato), grænseovergangssted i Danmark, luftfartøjets transportkode og afgang- og ankomsttidspunkt samt oplysninger om passagerers oprindelige ombordstigningssted, rejserute og bookingkode. Oplysningerne afgives elektronisk eller på en anden af Rigspolitiet fastsat måde. Politiet sletter modtagne personhenførbare oplysninger senest 24 timer efter, at passagererne er indrejst, medmindre oplysningerne senere er nødvendige til varetagelsen af politiets øvrige opgaver.

Efter udlændingelovens § 60, stk. 2, kan der i forskrifter, der udstedes i medfør af bl.a. lovens § 38, stk. 4, fastsættes straf af bøde eller fængsel indtil 4 måneder for overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne. Det følger af udlændingebekendtgørelsens § 40, stk. 2, at den der overtræder § 12, stk. 1-5, straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

2.2. Forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF

Forordningen indeholder regler om luftfartsselskabers forpligtelse til at indsende API-oplysninger om passagerer til en central router, der skal fungere som ét forbindelsespunkt mellem medlemslandene og luftfartsselskaberne.

UDKAST

EU-agenturet for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA) er ansvarlig for udformning, udvikling, hosting og teknisk forvaltning af routeren. Luftfartsselskaberne skal videregive API-oplysninger til routeren, som herefter vil sende oplysningerne til de relevante myndigheder i medlemslandene. Forordningen forenkler således videregivelsen af API-oplysninger for luftfartsselskaberne, der går fra at skulle sende API-oplysninger til hver enkelt medlemsstat til at skulle sende alle oplysninger til ét kontaktpunkt.

Forordningen trådte i kraft den 28. januar 2025, men routeren forventes først at blive taget i brug i 2027. Forordningen finder på den baggrund først anvendelse to år efter datoen for routerens idriftsættelse.

I det følgende gennemgås forordningens bestemmelser i det væsentligste. Bestemmelser af rent teknisk karakter gennemgås ikke.

Forordningens kapitel 1 (artikel 1-3) indeholder generelle bestemmelser om forordningens formål og anvendelsesområde samt en liste over definitioner på anvendte begreber i forordningen (artikel 3).

Forordningens formål er at fastsætte regler for indsamling og overførsel af API-oplysninger med henblik på at øge effektiviteten af ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser samt bekæmpe ulovlig indvandring, jf. forordningens artikel 1. Det følger af forordningens artikel 2, at alle luftfartsselskaber, der foretager flyvninger til Unionen, er forpligtede af forordningen. Forordningen gælder modsætningsvis ikke for flyvninger ud af Unionen.

Kapitel 2 (artikel 4-10) indeholder bestemmelser om indsamling, overførsel, opbevaring og sletning af API-oplysninger.

Forordningens artikel 4 oplister de API-oplysninger, som luftfartsselskaberne skal indsamle. I bestemmelsen opdeles API-oplysninger i oplysninger om den rejsende på den ene side, herunder navn, fødselsdato, køn, nationalitet, og på den anden side flyoplysninger, herunder flyets afgang- og ankomsttidspunkt og koden for henholdsvis afgang- og ankomstlufthavnen.

Artikel 5 vedrører de metoder, som luftfartsselskaberne skal bruge til indsamling af API-oplysninger. Efter artikel 6 skal luftfartsselskaberne

overføre API-oplysninger elektronisk til routeren ved indtjekning og umiddelbart efter lukning af flyvningen. Ifølge artikel 7 må de kompetente grænsemyndigheder udelukkende behandle API-oplysninger med henblik på grænsekontrol ved de ydre grænser for at bekæmpe ulovlig indvandring.

Efter artikel 8 skal luftfartsselskaberne opbevare API-oplysninger i en periode på 48 timer fra det tidspunkt, hvor routeren modtager API-oplysningerne. Den kompetente grænsemyndighed skal ligeledes opbevare API-oplysninger i en periode på 48 timer fra tidspunktet for modtagelsen af oplysningerne. Luftfartsselskaberne og den kompetente grænsemyndighed skal slette oplysningerne efter periodens udløb. Efter artikel 8, stk. 2, må de kompetente grænsemyndigheder i ekstraordinære tilfælde opbevare API-oplysninger i en yderligere periode på op til 48 timer, men kun for så vidt angår API-oplysninger, som vedrører passagerer, der ikke indfandt sig ved et grænseovergangssted i den første periode på 48 timer.

Med artikel 9 fastsættes regler om luftfartsselskabernes forpligtelser til rettelse, fuldstændiggørelse og ajourføring af API-oplysninger. Det indebærer bl.a. en forpligtelse til at slette ulovligt indsamlede API-oplysninger eller oplysninger, som ikke udgør API-oplysninger. Tilsvarende gælder for de kompetente grænsemyndigheder, at hvis de bliver opmærksom på, at oplysningerne er unøjagtige, ufuldstændige eller ikke længere er ajourførte, skal de omgående slette disse oplysninger, medmindre de er nødvendige for at sikre overholdelse af de forpligtelser, der er fastsat i forordningen.

Ifølge artikel 10 må luftfartsselskabers og kompetente myndigheds indsamling og behandling af personoplysninger ikke føre til forskelsbehandling af personer af de grunde, der er anført i artikel 21 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Det drejer sig bl.a. om forbud mod forskelsbehandling på grund af køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse mv.

Kapitel 3 (artikel 11-16) indeholder bestemmelser om overførsel af API-oplysninger gennem routeren, herunder routerens karakteristika, regler for brugen af routeren, proceduren for overførsel af API-oplysninger fra routeren til de kompetente grænsemyndigheder, sletning af API-oplysninger fra routeren, opbevaring af logfiler og procedurerne i tilfælde af, at det er helt eller delvist teknisk umuligt at anvende routeren.

Kapitel 4 (artikel 17-22) indeholder en række særlige bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger, herunder regler om opbevaring af logfiler, databeskyttelsesansvar, oplysninger til passagererne, egenkontrol og revisioner for så vidt angår beskyttelse af personoplysninger.

Efter artikel 18, stk. 1, er luftfartsselskaberne dataansvarlige for behandling af API-oplysninger, der udgør personoplysninger, i forbindelse med indsamling og overførsel af sådanne til routeren. Derudover skal medlemsstaterne efter bestemmelsens stk. 2 udpege en kompetent myndighed som dataansvarlig. EU-agenturet eu-LISA er databehandler. Europa-Kommissionen vedtager gennemførelsesretsakter, der fastlægger de fælles dataansvarliges respektive ansvarsområder og de respektive forpligtelser mellem de dataansvarlige og databehandleren.

Efter artikel 22 skal medlemsstaternes uafhængige tilsynsmyndigheder, der er beskrevet i artikel 51 i forordning (EU) 2016/679, som i Danmark er Datatilsynet, mindst hvert fjerde år foretage en revision af behandlingsaktiviteter for så vidt angår API-oplysninger, der udgør personoplysninger, som foretages af de kompetente grænsemyndigheder efter forordningen.

Kapitel 5 (artikel 23-27) regulerer visse specifikke forhold ved routeren. Artikel 23 og 24 stiller krav om, at medlemsstaternes kompetente grænsemyndigheder og luftfartsselskabernes systemer er integreret med routeren. Artikel 25-27 fastsætter eu-LISA's opgaver i forbindelse med udformning, udvikling, hosting og teknisk forvaltning af routeren samt andre støtteopgaver forbundet dertil.

Kapitel 6 (artikel 28-35) vedrører bestemmelser om forvaltning af routeren, herunder nedsættelse af specifikke grupper med forskellige ansvarsområder, om erstatningsansvar for skader, der forvoldes routeren, om routerens idriftsættelse og om luftfartsselskabers mulighed for frivilligt at benytte routeren på visse betingelser. Kapitlet indeholder desuden bestemmelser om de omkostninger, som eu-LISA og medlemsstaterne skal afholde i henhold til forordningen.

Det følger af artikel 32, at medlemsstaternes omkostninger for så vidt angår medlemsstaternes forbindelser til og integration med routeren støttes af Unionens almindelige budget. De omkostninger, som de uafhængige nationale tilsynsmyndigheder pådrager sig i forbindelse med de opgaver, de har fået pålagt i henhold til forordningen, skal afholdes af medlemsstaterne.

Efter artikel 34 fastsætter Europa-Kommissionen datoen for routerens idriftsættelse ved hjælp af en gennemførelsesretsakt, når eu-LISA har meddelt, at udviklingsfasen er afsluttet, og en omfattende test af routeren er gennemført.

Ifølge artikel 35 kan routeren anvendes frivilligt, når routeren starter med at operere, hvilket forventes at være to år før idriftsættelsen af routeren. Luftfartsselskaberne kan i denne periode anvende routeren til at overføre API-oplysninger i overensstemmelse med Rådets direktiv 2004/82/EF om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer (API-direktivet), forudsat at den ansvarlige myndighed i det pågældende medlemsland har givet samtykke hertil.

Kapitel 7 (artikel 36-39) indeholder bestemmelser om tilsyn, sanktioner over for luftfartsselskaber for manglende overholdelse af deres forpligtelser, eu-LISA's statistiske rapportering og Europa-Kommissionens udarbejdelse af en praktisk håndbog.

Efter artikel 36 skal medlemslandene udpege en eller flere nationale tilsynsmyndigheder, der er ansvarlige for at føre tilsyn med, at luftfartsselskaberne overholder bestemmelserne i forordningen.

Efter artikel 37 skal medlemsstaterne fastsætte regler om sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelser af bestemmelserne i forordningen. Bestemmelsen oplyser derudover en række forhold, som kan indgå ved sanktionsvurderingen, herunder overtrædelsens art, grovhed og varighed, graden af luftfartsselskabets fejl og luftfartsselskabets tidligere overtrædelser. Derudover fastslår bestemmelsen, at medlemsstaterne skal sikre, at gentagende undladelse af at overføre API-oplysninger i overensstemmelse med forordningens artikel 6, stk. 1, medfører forholdsmæssige økonomiske sanktioner på op til 2 % af luftfartsselskabets globale omsætning for det forudgående regnskabsår.

Kapitel 8 (artikel 40-42) regulerer virkningerne for andre EU-retsakter, herunder ophævelse af API-direktivet og konsekvensændringer af eksisterende instrumenter, herunder forordning (EU) 2018/1726, der regulerer eu-LISA, og forordning (EU) 2019/817 om interoperabilitet mellem EU-informationssystemer vedrørende grænser og visum.

Det følger af artikel 40, at API-direktivet ophæves med virkning fra forordningens anvendelsesdato, der efter forordningens artikel 46, stk. 2 er to år efter routerens idriftsættelse. Direktivet regulerer indsamlingen og anvendelsen af API-oplysninger. Da forordningen fastsætter nye regler for indsamling og overførsel af API-oplysninger, ophæves direktivet.

Kapitel 9 (artikel 43-46) indeholder de afsluttende bestemmelser, herunder om Europa-Kommissionens beføjelser til at vedtage delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter samt bestemmelser om overvågning og evaluering af forordningen og dens ikrafttræden og anvendelse.

Efter artikel 46 træder forordningen i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende. Den finder imidlertid først anvendelse fra datoen to år efter den dato, hvor routeren idriftsættes, som fastsat af Europa-Kommissionen i overensstemmelse med artikel 34 i forordningen.

2.3. Justitsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

Forordningen indeholder regler, som har til formål at forenkle processen med indsamling og overførsel af API-oplysninger.

Justitsministeriet finder, at der i forbindelse med indførelsen af de nye regler for udveksling af API-oplysninger er fundet en passende balance mellem på den ene side hensynet til at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser og på den anden side hensynet til, at ændringer i det nuværende system sker inden for betryggende rammer, herunder i relation til hensynet til privatlivet og databeskyttelsesretlige aspekter.

Det er Justitsministeriets vurdering, at det er afgørende for opretholdelsen af en effektiv grænsekontrol, at Danmark fortsat kan modtage og behandle API-oplysninger. Ved at implementere forordningen i dansk ret vil politiet kunne modtage API-oplysninger til brug for grænsekontrol via den centrale router. Routeren vil automatisk overføre de API-oplysninger, som er indsamlet fra luftfartsselskaberne, til de relevante kompetente grænsemyndigheder. På denne måde er der alene ét forbindelsespunkt mellem luftfartsselskaberne og medlemslandene, hvilket vil effektivisere arbejdsgangene mellem luftfartsselskaberne og medlemslandene, idet de undgår at skulle etablere og opretholde flere forbindelser til medlemsstaternes kompetente grænsemyndigheder med henblik på overførsel af API-oplysninger.

På den baggrund finder Justitsministeriet, at Danmark bør tilslutte sig forordningen, og lovforslaget indeholder således de nødvendige ændringer af udlændingeloven.

Det foreslås, at forordningen gennemføres i dansk ret, og at justitsministeren bemyndiges til at fastsætte supplerende regler om forordningens gennemførelse. Det foreslås endvidere, at der i den forbindelse vil kunne fastsættes regler om straf for overtrædelse af bestemmelser i forordningen.

Det bemærkes, at det fremgår af forordningens artikel 37, at medlemsstaterne skal fastsætte regler om sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelse af bestemmelserne i forordningen samt træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at sanktionerne har en afskrækkende virkning, er effektive og står i rimeligt forhold til overtrædelsen. Det fremgår derudover, at medlemsstaterne skal sikre, at gentagne tilfælde af manglende overførsel af API-oplysninger medfører forholdsmæssige økonomiske sanktioner på op til 2 % af luftfartsselskabets globale omsætning for det forudgående regnskabsår.

Vedtagelsen af lovforslaget vil desuden indebære, at Folketinget samtidig giver sit samtykke efter grundlovens § 19, stk. 1, 2. pkt., til, at regeringen kan meddele Rådet, at Danmark vil gennemføre forordningen i sin nationale lovgivning, jf. artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling.

Hvis lovforslaget vedtages, vil regeringen inden fristen den 12. juni 2025 meddele Rådet og Europa-Kommissionen, at Danmark vil gennemføre forordningen i sin nationale lovgivning. Herved skabes der en mellemstatslig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater og associerede Schengenlande, der er bundet af forordningen.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

De økonomiske konsekvenser forbundet med implementeringen af forordningen vil blive afdækket frem mod fremsættelse i Folketinget.

Det bemærkes, at det følger af forordningens artikel 32, at medlemsstaternes omkostninger for så vidt angår medlemsstaternes forbindelser til og integration med routeren støttes af Unionens almindelige budget. Det følger endvidere af bestemmelsen, at de omkostninger, som de uafhængige nationale tilsynsmyndigheder pådrager sig i forbindelse med de opgaver, de har fået pålagt i henhold til forordningen, skal afholdes af medlemsstaterne.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Erhvervsstyrelsens område for bedre regulering (OBR) vurderer, at forordningen medfører administrative konsekvenser for dansk erhvervsliv.

OBR bemærker, at Trafikstyrelsen har oplyst, at kun 2-3 danske virksomheder forventes at blive omfattet af forordningens krav. Derudover bemærker OBR, at luftfartsselskaber i forvejen er forpligtet til at indsamle API-oplysninger ved gældende lovgivning, jf. Rådets direktiv 2004/82/EF af 29. april 2004 om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer (API-direktivet).

På den baggrund forventes der ikke *væsentlige* administrative konsekvenser. OBR kan dog ikke vurdere, om konsekvenserne overstiger bagatelgrænsen for kvantificering. Det skyldes, at Europa-Kommissionen vil vedtage delegerede retsakter, der fastsætter de nødvendige detaljerede regler for de fælles protokoller og understøttede dataformater, der skal anvendes til overførsel af API-oplysninger. Omfanget af disse regler påvirker IT-løsningen, og hermed de administrative konsekvenser, som virksomhederne forventes at skulle implementere. De administrative konsekvenser, som de delegerede retsakter forventes at medføre, vil blive vurderet, når Europa-Kommissionen har udstedt retsakterne i overensstemmelse med bemyndigelsesbestemmelserne i forordningen.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

6. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljø- eller naturmæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget har til formål at gennemføre forordning om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF i dansk ret på mellemstatsligt grundlag.

Forordningen blev vedtaget den 12. december 2024 og trådte i kraft den 28. januar 2025. Forordningen er vedtaget med hjemmel i artikel 77, stk. 2, litra

UDKAST

b og d, samt artikel 79, stk. 2, litra c, i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) og er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender (retsforbeholdet). Danmark deltog derfor ikke i Rådets vedtagelse af forordningen, ligesom forordningen ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark, jf. artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling.

Da forordningen udgør en udbygning af Schengensamarbejdet, skal Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling inden seks måneder efter Rådets vedtagelse af forordningen, træffe afgørelse om, hvorvidt Danmark vil gennemføre forordningen i dansk ret (Schengenteknikaliteten). Træffer Danmark afgørelse om, at forordningen skal gennemføres i dansk ret, skabes der en mellemstatslig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater og associerede Schengenlande, der er bundet af forordningen.

9. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 12. marts 2025 til den 9. april 2025 (28 dage) været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Aalborg Lufthavn Amba, Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Airport A/S, Aarhus Universitet (Juridisk Institut og Retsmedicinsk Institut), Advokatrådet, Advokatsamfundet, Amnesty International, Bevismiddeltilsynet, Billund Lufthavn A/S, samtlige byretter, Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Danmarks Rejsebureau Forening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danske Advokater, Dataetisk Råd, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Færøernes Landsstyre, Institut for Menneskerettigheder, International Transport Danmark (ITD), Justitia, Københavns Lufthavne A/S, Københavns Universitet (Juridisk Fakultet), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Naalakkersuisut (Grønlands selvstyre), Politiforbundet, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Vestre Landsret og Østre Landsret.

10. Sammenfattende skema		
	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	De økonomiske konsekvenser forbundet med implementering af forordningen afdækkes frem mod fremsættelse for Folketinget.	De økonomiske konsekvenser forbundet med implementering af forordningen afdækkes frem mod fremsættelse for Folketinget
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Det forventes, at forordningen vil forenkle processen med udveksling af API-oplysninger mellem luftfartsselskaber og politiet.	Det forventes, at forordningen vil medføre IT- mæssige konsekvenser for politiet, ligesom den på sigt forventes at medføre implementeringsmæssige konsekvenser i form af uddannelse af medarbejdere.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet m.v.	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.	Det forventes, at forordningen vil forenkle processen med udveksling af API-oplysninger mellem luftfartsselskaber og politiet.	Der forventes ikke væsentlige administrative konsekvenser ved forordningen.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indebærer, at forordningen om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser gennemføres i dansk ret.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU- regulering (der i relevant	Ja	Nej X

UDKAST

omfang også gælder ved implementering af ikke-erhvervsrettet EU-regulering) (sæt X)	
--	--

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Luftfartsselskaber skal forud for luftfartøjets ankomst til politiet levere oplysninger om de ombordværende passagerers og besætningsmedlemmers fulde navn, fødselsdato, køn, nationalitet, rejselegitimation (type, nummer, udstedende myndighed og udløbsdato), grænseovergangssted i Danmark, luftfartøjets transportkode og afgang- og ankomsttidspunkt samt oplysninger om passagerers oprindelige ombordstigningssted, rejserute og bookingkode (API-oplysninger), jf. udlændingebekendtgørelsens § 12, stk. 5. Oplysningerne afgives elektronisk eller på anden af Rigspolitiet fastsat måde. Politiet sletter modtagne personhenførbare oplysninger senest 24 timer efter, at passagererne er indrejst, medmindre oplysningerne senere er nødvendige til varetagelsen af politiets øvrige opgaver.

Reglerne i udlændingebekendtgørelsens § 12, stk. 5, er en implementering af Rådets direktiv 2004/82/EF af 29. april 2004 om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer (API-direktivet). Oplysningerne, som politiet modtager fra luftfartsselskaberne, benyttes i forbindelse med politiets grænsekontrol i lufthavnene.

Det foreslås at indsætte et nyt stk. 14 i § 2 a i udlændingeloven, hvorefter Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF (forordningen) med senere ændringer gælder her i landet.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at forordningen vil gælde i Danmark. Det betyder også, at fremtidige ændringer af forordningen vil gælde i Danmark, i det omfang sådanne ændringer ikke kræver ændring af andre regler i f.eks. udlændingeloven.

Implementering af forordningen i dansk ret vil desuden medføre, at politiet vil kunne modtage API-oplysninger til brug for grænsekontrol via den centrale router. Routeren vil automatisk overføre de API-oplysninger, som er indsamlet fra luftfartsselskaberne, til de relevante kompetente

UDKAST

grænsemyndigheder. På denne måde er der alene ét forbindelsespunkt mellem luftfartsselskaberne og medlemslandene, hvilket vil effektivisere arbejdsgangene mellem luftfartsselskaberne og medlemslandene, idet de undgår at skulle etablere og opretholde flere forbindelser til medlemsstaternes kompetente grænsemyndigheder med henblik på overførsel af API-oplysninger.

Det bemærkes, at forordningen erstatter API-direktivet, jf. forordningens artikel 40. Det forudsættes i den forbindelse, at udlændinge- og integrationsministeren vil ophæve § 12, stk. 5, i udlændingebekendtgørelsen samtidig med, at loven sættes i kraft af justitsministeren.

Det foreslås endvidere at indsætte et nyt stk. 15 i § 2 a i udlændingeloven, hvorefter justitsministeren kan fastsætte regler om gennemførelse af forordningen. Det forudsættes, at justitsministeren vil udnytte denne bemyndigelse til bl.a. at fastsætte regler om udpegning af kompetente grænsemyndigheder og sanktioner.

Det følger af forordningens artikel 14, stk. 2, at medlemsstaterne skal udpege de kompetente grænsemyndigheder, der er bemyndiget til at modtage de API-oplysninger, der transmitteres til dem fra routeren. Derudover følger det af forordningens artikel 14, stk. 4, at medlemsstaterne sikrer, at kun behørigt bemyndigede og uddannede medarbejdere hos deres kompetente grænsemyndigheder har adgang til API-oplysninger, der transmitteres til dem via routeren. Medlemsstaterne skal herefter fastsætte regler med henblik på at sikre dette. Det følger derudover af forordningens artikel 18, stk. 2, at hver medlemsstat skal udpege en kompetent myndighed som dataansvarlig.

For så vidt angår fastsættelse af regler om sanktioner henvises til bemærkningerne til nr. 3.

Til nr. 2

Det følger af udlændingelovens § 38, stk. 4, at udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere regler om ind- og udrejsekontrol, herunder om politiets adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer, udenlandske besætningsmedlemmers ophold her i landet, om på- og afmønstring her i landet af udenlandske besætningsmedlemmer og om de pligter, der påhviler skibsførere og luftfartøjschefer.

Bestemmelsen er bl.a. udnyttet i udlændingebekendtgørelsens § 12, stk. 5, hvorefter luftfartsselskaber forud for luftfartøjets ankomst til politiet skal levere oplysninger om de ombordværende passagerers og besætningsmedlemmers fulde navn, fødselsdato, køn, nationalitet, rejselegitimation (type, nummer, udstedende myndighed og udløbsdato), grænseovergangssted i Danmark, luftfartøjets transportkode og afgang- og ankomsttidspunkt samt oplysninger om passagerers oprindelige ombordstigningssted, rejserute og bookingkode (såkaldte API-oplysninger). Oplysningerne afgives elektronisk eller på anden af Rigspolitiet fastsat måde. Politiet sletter modtagne personhenførbare oplysninger senest 24 timer efter, at passagererne er indrejst, medmindre oplysningerne senere er nødvendige til varetagelsen af politiets øvrige opgaver.

Udlændingebekendtgørelsens § 12, stk. 5, implementerer Rådets direktiv 2004/82/EF af 29. april 2004 om transportvirksomheders forpligtelse til at fremsende oplysninger om passagerer (API-direktivet), som forordningen erstatter, jf. forordningens artikel 40.

Det bemærkes desuden, at der ved lov nr. 1706 af 27. december 2018 om indsamling, anvendelse og opbevaring af oplysninger om flypassagerer (PNR-loven) blev indført regler om luftfartsselskabernes forpligtelser til at udlevere passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger). Politiet har bl.a. som følge af PNR-loven ikke længere adgang til flyselskabernes bookingsystemer.

Det foreslås derfor, at »politiets adgang til flyselskabernes bookingsystemer,« udgår fra udlændingelovens § 38, stk. 4.

Det foreslåede vil indebære, at udlændinge- og integrationsministeren ikke længere vil kunne fastsætte regler om politiets adgang til flyselskabers bookingsystemer i medfør af udlændingelovens § 38, stk. 4.

Da der ikke er fastsat regler om politiets adgang til luftfartsselskabernes bookingsystemer, er dette led af bestemmelsen efter Justitsministeriets opfattelse overflødigt.

Ændringen indebærer ikke i øvrigt ændringer af gældende ret.

Til nr. 3

Det følger af udlændingelovens § 60, stk. 2, at der i forskrifter, der udstedes i medfør af bl.a. lovens § 38, stk. 4, kan fastsættes straf af bøde eller fængsel indtil 4 måneder for overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne.

Efter udlændingebekendtgørelsens § 40, stk. 2, straffes den, der overtræder § 12, stk. 1-5, med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

Det foreslås, at indsætte et nyt stk. 3 i udlændingelovens § 60, hvorefter der i forskrifter, der udstedes i medfør af § 2 a, stk. 15, kan fastsættes straf af bøde for overtrædelse af bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF med senere ændringer som implementeret i lovens § 2 a, stk. 14.

Det foreslåede vil medføre, at justitsministeren kan fastsætte regler om straf i form af bøde ved overtrædelse af bestemmelserne i forordningen. Det forudsættes i den forbindelse, at udlændinge- og integrationsministeren vil ophæve § 12, stk. 5, i udlændingebekendtgørelsen samtidig med, at loven sættes i kraft af justitsministeren.

Det foreslåede skal ses i sammenhæng med forordningens artikel 37, hvorefter medlemsstaterne skal fastsætte regler om sanktioner, der skal anvendes i tilfælde af overtrædelse af bestemmelserne i forordningen samt træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at sanktionerne har en afskrækkende virkning, er effektive og står i rimeligt forhold til overtrædelserne. Bestemmelsen oplister som led heri en række forhold, der kan indgå ved sanktionsvurderingen, herunder overtrædelsens art, grovhed og varighed, graden af luftfartsselskabets fejl og luftfartsselskabets tidligere overtrædelser. Det fremgår derudover, at medlemsstaterne skal sikre, at gentagne tilfælde af manglende overførsel af API-oplysninger medfører forholdsmæssige økonomiske sanktioner på op til 2 % af luftfartsselskabets globale omsætning for det forudgående regnskabsår.

Til § 2

UDKAST

Det foreslås, at justitsministeren fastsætter tidspunktet for lovens ikrafttrædelse.

Det bemærkes i den forbindelse, at forordningen, der trådte i kraft den 28. januar 2025, først vil finde anvendelse fra datoen to år efter den dato, hvor routeren idriftsættes, jf. forordningens artikel 46, stk. 2. Routeren vil blive idriftsat på en af Europa-Kommissionen fastsat dato, når visse betingelser for idriftsættelse er opfyldt, jf. forordningens artikel 34.

Det foreslåede vil indebære, at justitsministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttrædelse af loven og dermed ophævelse af de gældende regler ved en ikrafttrædelsesbekendtgørelse. Forordningens bestemmelser vil således ikke finde anvendelse i Danmark før udstedelse af en ikrafttrædelsesbekendtgørelse.

Det forudsættes, at justitsministeren vil sætte loven i kraft senest samtidig med, at forordningen vil finde anvendelse, jf. forordningens artikel 46, stk. 2, jf. artikel 34.

Til § 3

Efter udlændingelovens § 66 gælder loven ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Grønland og Færøerne er ikke selvstændige medlemmer af EU og er heller ikke omfattet af det danske EU-medlemskab. Grønland og Færøerne er endvidere ikke en del af Schengensamarbejdet. EU-retsakter i form af forordninger og direktiver, herunder Schengenretsakter, finder derfor som udgangspunkt ikke anvendelse i Grønland og på Færøerne.

Det foreslås, at loven ikke skal gælde for Færøerne og Grønland, men at loven ved kongelig anordning helt eller delvis skal kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.

Det foreslåede indebærer, at loven vil kunne sættes i kraft for Færøerne og Grønland således, at bestemmelserne i forordningen, der inkorporeres med lovforslaget, vil kunne sættes helt eller delvis i kraft for Færøerne og

UDKAST

Grønland med de ændringer, som de færøske eller grønlandske forhold
tilsiger.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1009 af 2. september 2024, som senest ændret ved lov nr. 1698 af 30. december 2024 foretages følgende ændringer:</p>
<p>-</p> <p>§ 38 <i>Stk. 1-3. ---</i> <i>Stk. 4.</i> Udlændinge- og integrationsministeren kan fastsætte nærmere regler om ind- og udrejsekontrol, herunder om politiets adgang til flyselskabernes bookingsystemer, udenlandske besætningsmedlemmers</p>	<p>1. I § 2 a indsættes som <i>stk. 14</i> og <i>15</i>: <i>»Stk. 14.</i> Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF med senere ændringer gælder her i landet, jf. bilag 2.</p> <p><i>Stk. 15.</i> Justitsministeren fastsætter nærmere regler om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF med senere ændringer.«</p> <p>2. I § 38, <i>stk. 4</i>, udgår »politiets adgang til flyselskabernes bookingsystemer,«.</p>

UDKAST

<p>ophold her i landet, om på- og afmønstring her i landet af udenlandske besætningsmedlemmer og om de pligter, der påhviler skibsførere og luftfartøjschefer.</p> <p>§ 60 <i>Stk. 1.-2. ---</i></p>	<p>I § 60 indsættes som <i>stk. 3</i>:</p> <p>»<i>Stk. 3</i>: I forskrifter, der udstedes i medfør af lovens § 2 a, stk. 15, kan der fastsættes straf af bøde for overtrædelse af bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/12 af 19. december 2024 om indsamling og overførsel af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på at forbedre og lette ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser, om ændring af forordning (EU) 2018/1726 og (EU) 2019/817 og om ophævelse af Rådets direktiv 2004/82/EF med senere ændringer som implementeret i lovens § 2 a, stk. 14.«</p>
---	---