

Notat til Statsrevisorerne
om
den fortsatte udvikling i sagen om visumadministrationen på
danske ambassader og generalkonsulater
(beretning nr. 15/04)

I. Indledning

1. I mit notat af 16. november 2005, der er afgivet i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, fandt jeg det positivt, at integrationsministeren og udenrigsministeren havde iværksat en række foranstaltninger med henblik på at forbedre tilsynet og kontrollen med repræsentationernes visumsagsbehandling. Jeg ville dog i et opfølgende notat orientere Statsrevisorerne på følgende punkter:

- om samarbejdsaftalen mellem Udenrigsministeriet og Integrationsministeriet i den endelig form og de ændringer af viseringsinstruksen, som beretningen har givet anledning til
- om udviklingen i de fortsatte drøftelser om sprogkunderskaber med Udenrigsministeriet
- om Udenrigsministeriets og Integrationsministeriets fælles indstilling til Moskvaambassadens omtalte visumpraksis
- om resultatet af Udenrigsministeriets undersøgelse af resurserne i visumadministrationen.

Disse forhold er drøftet på et møde med Udenrigsministeriet den 22. januar 2007. Desuden har Rigsrevisionen modtaget redegørelser både fra Udenrigsministeriet og fra Integrationsministeriet. Forholdene behandles i det følgende.

II. Samarbejdsaftalen mellem Udenrigsministeriet og Integrationsministeriet og ændringer af viseringsinstruksen

2. Det fremgik af mit notat af 16. november 2005, at Udenrigsministeriet og Integrationsministeriet havde udarbejdet et udkast til en aftale om, hvordan det faglige ansvar for og tilsynet med repræsentationernes visumudstedelse er fordelt mellem de 2 ministerier. Det fremgik videre, at Rigsrevisionen fandt, at udkastet på en tilfredsstillende måde klarlægger ansvarsfordelingen. Aftalen er trådt i kraft den 10. oktober 2006 i samme form som det udkast, Rigsrevisionen har fået forelagt.

Desuden er de ændringer af viseringsinstruksen, som beretningen har givet anledning til, trådt i kraft. Instruksen indeholder fx nye regler om dokumentation i sagerne, og der er foretaget en udbygning af reglerne for repræsentationschefernes stikprøvekontrol på visumsagsbehandlingen.

Jeg finder det fortsat tilfredsstillende, at de 2 ministerier gennem samarbejdsaftalen har skabt klarhed over fordelingen af ansvaret for og tilsynet med visumsagsbehandlingen på Udenrigsministeriets repræsentationer.

III. Sprogkundskaber hos visummedarbejdere

3. Det fremgik af mit notat, at Rigsrevisionen i beretningen pegede på, at Udenrigsministeriet burde overveje de forskellige muligheder for at forbedre visummedarbejdernes sproglige forudsætninger for at kontrollere ansøgerne.

Udenrigsministeriet har oplyst, at som et led i opfølgningen på ministeriets globaliseringsanalyse vil de sproglige kompetencer i ministeriet generelt blive styrket. I forbindelse med denne styrkelse vurderer ambassaderne, hvor stor risikoen er ved de manglende sproglige kompetencer hos bl.a. visummedarbejderne.

Udenrigsministeriet har allerede på den baggrund besluttet en markant styrkelse af de udsendte visummedarbejders sproglige kompetencer i bl.a. arabisk og kinesisk, hvilket er blandt de sprogkundskaber, som Rigsrevisionen efterlyste i sin beretning.

Jeg finder det tilfredsstillende, at Udenrigsministeriet nu arbejder på at forbedre visummedarbejdernes sproglige kompetencer i en række lande, hvor der er et væsentligt behov.

IV. Moskva-ambassadens visumpraksis

4. Beretningen viste, at ambassaden i Moskva ikke behandler individuelle ansøgninger om visum til turistformål. Desuden krævede ambassaden i Moskva ikke i alle tilfælde personligt fremmøde af visumansøgerne. Udenrigsministeriet fandt, at ambassadens praksis var i overensstemmelse med Schengenreglerne og retningslinjerne i viseringsinstruksen. Integrationsministeren havde i sin redegørelse til beretningen ikke vurderet, om Moskva-ambassadens praksis var i overensstemmelse med Schengenreglerne og retningslinjerne i viseringsinstruksen. Rigsrevisionen ville derfor afvente en fælles vurdering fra Udenrigsministeriet og Integrationsministeriet af disse spørgsmål.

Integrationsministeriet har den 15. januar 2007 meddelt, at ministeriet nu har foretaget en stikprøvekontrol af visumsagsbehandlingen ved ambassaden i Moskva. Ministeriet oplyser, at Moskva-ambassadens praksis efter Integrationsministeriets og Udenrigsministeriets opfattelse er i overensstemmelse med Schengenreglerne og i retningslinjerne i viseringsinstruksen.

Om personligt fremmøde har Integrationsministeriet desuden oplyst, at hovedreglen ved ansøgning om visum er, at en ansøgning om visum skal indgives personligt. Denne hovedregel kan imidlertid fraviges, hvis ansøgeren er kendt af ambassaden, eller hvis ansøgeren er bosat meget langt fra ambassaden, og hvis der samtidig ikke er tvivl om, at den pågældende ansøger opfylder betingelserne for at opnå visum. Det bør imidlertid fremgå af visumsagerne, hvorfor der er dispenseret fra reglen om personligt fremmøde.

Udenrigsministeriet har i denne forbindelse den 23. marts 2007 meddelt, at det på Moskva-ambassaden fremover bliver noteret på visumsagen, om ansøgningen er indleveret personligt eller via kurer, og at årsagen til en eventuel dispensation fra reglen om personligt fremmøde vil fremgå af sagen. Desuden er der iværksat tiltag til sikring af, at relevant dokumentation ligger på de enkelte sager.

Integrationsministeriet finder, at Udenrigsministeriets opfølgning er tilfredsstillende.

Jeg finder det tilfredsstillende, at Integrationsministeriets undersøgelse har vist, at der er overensstemmelse mellem Udenrigsministeriets og Integrationsministeriets vurderinger på spørgsmålet om, hvorvidt Moskva-ambassadens visumpraksis er i overensstemmelse med Schengenreglerne og viseringsinstruksen. Jeg finder det i denne sammenhæng væsentligt, at det nu bliver noteret på visumsagerne, hvad der er årsagen til en eventuel dispensation fra kravet om personligt fremmøde.

V. Resultatet af Udenrigsministeriets undersøgelse af personaleresurserne i visumadministrationen

5. Af mit notat fremgik det også, at jeg fandt det positivt, at Udenrigsministeriet havde iværksat en konsulentundersøgelse af repræsentationernes personaleresurser til visumadministrationen. Jeg forventede, at ministeriet, når resultatet forelå, ville overveje, om personaleresurserne på hver enkelt repræsentation svarer til kontrolniveauet og de lokale retningslinjer for visumadministrationen.

Udenrigsministeriets undersøgelse forelå i juli 2006. Udenrigsministeriet har for 2007 taget beslutning om ændringer i personaleresurserne på de danske repræsentationer i udlandet – herunder på visumadministrationsområdet. Grundlaget for beslutningen var ifølge ministeriet især følgende forhold:

- Rigsrevisionens anbefalinger på visumområdet
- de forventede kommende nordiske repræsentationsaftaler
- repræsentationernes generelle belastning på borgerserviceområdet
- muligheder for effektivisering i repræsentationernes varetagelse af borgerserviceopgaver
- anbefalinger i Udenrigsministeriets globaliseringsrapport om samlet at omprioritere resurser fra Europa til Asien
- konsulentundersøgelsen af repræsentationernes resursebehov.

6. Jeg finder det tilfredsstillende, at såvel Rigsrevisionens anbefalinger som resultaterne af den gennemførte konsulentundersøgelse er indgået i beslutningen om ændringer i personaleresurserne på visumområdet.

VI. Sammenfatning

7. Jeg finder samlet, at Udenrigsministeriet og Integrationsministeriet har foretaget en tilfredsstillende opfølgning på beretningen.

Jeg har noteret mig, at samarbejdsaftalen mellem Udenrigsministeriet og Integrationsministeriet er trådt i kraft. Desuden har Udenrigsministeriet besluttet at styrke visummedarbejdernes sproglige kompetencer i en række lande. Herudover er der overensstemmelse mellem Udenrigsministeriets og Integrationsministeriets vurderinger af Moskva-ambassadens visumpraksis, og endelig er resultatet af Udenrigsministeriets konsulentundersøgelse af personaleresurserne i visumadministrationen indgået i beslutningen omkring prioriteringen af personaleresurserne på visumområdet.

Det kan supplerende oplyses, at Udenrigsministeriet og Integrationsministeriet har etableret et samarbejde om registrering af oplysninger, hvilket bl.a. medfører, at både ambassaderne og Udlændingetjenesten kan trække på informationer om personer, der har misbrugt et visum.

8. Det er min generelle vurdering, at Udenrigsministeriet nu har iværksat de tiltag, som udestod i mit § 18, stk. 4-notat af 16. november 2005.

9. Jeg betragter dermed beretningssagerne om visumadministrationen på danske ambassader og generalkonsulater som afsluttet.

Henrik Otbo