EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 29.9.2023
COM(2023) 261 final/2

2023/0102 (NLE)

CORRIGENDUM
This document corrects document COM(2023)261 final of 05.04.2023
Concerns all language versions
Addition of the reference to the Commission Staff Working Document SWD(2023) 755 linked to the Proposal
The text shall read as follows

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om ingående av ett avtal mellan Europeiska unionen och Montenegro om Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns operativa verksamhet i Montenegro

{SWD(2023) 755 final}

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

En av de uppgifter som åligger Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån (*byrån*) är att samarbeta med tredjeländer på de områden som omfattas av förordningen om den europeiska gräns- och kustbevakningen (förordning (EU) 2019/1896) (*förordningen*) ”bland annat genom att eventuellt operativt utplacera gränsförvaltningsenheter i tredjeländer”[1]. Närmare bestämt ska byrån som en del av den europeiska gräns- och kustbevakningen säkerställa europeisk integrerad gränsförvaltning[2], varav en komponent är samarbete med tredjeländer på de områden som omfattas av förordningen, med särskild inriktning på angränsande tredjeländer och länder som är ursprungsländer eller transiteringsländer för irreguljär migration[3]. Byrån får samarbeta med de myndigheter i tredjeländer som är behöriga i frågor som omfattas av förordningen i den utsträckning som krävs för att byrån ska kunna fullgöra sina uppgifter[4], och får genomföra åtgärder avseende europeisk integrerad gränsförvaltning på ett tredjelands territorium, förutsatt att tredjelandet har lämnat sitt samtycke.

Enligt artikel 73.3 i förordningen ska unionen, under omständigheter som kräver utplacering av gränsförvaltningsenheter från den europeiska gräns- och kustbevakningens stående styrka i ett tredjeland där medlemmarna i enheterna kommer att utöva verkställande befogenheter, ingå ett statusavtal med det berörda tredjelandet. Sådana statusavtal bör bygga på den mall som kommissionen utarbetat i enlighet med artikel 76.1 i den nämnda förordningen. Kommissionen antog mallen den 21 december 2021[5].

Montenegro ligger på västra Balkan, ett område genom vilket betydande irreguljär migration sker till Europeiska unionen, både landvägen och över Adriatiska havet. Under 2022 registrerade byrån 144 118 irreguljära gränspassager vid Europeiska unionens yttre gränser längs västra Balkanrutten. Irreguljära migranter är måltavlor för organiserade kriminella grupper som ägnar sig åt människosmuggling och de löper stor risk för kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Det stora antalet irreguljära inresor och asylansökningar sätter också en betydande press på vissa EU-medlemsstater, vilket gör att det behövs gemensamma, samordnade insatser på unionsnivå på grundval av de principer om rättvis ansvarsfördelning och solidaritet som finns förankrade i migrations- och asylpakten[6].

År 2017 inledde Europeiska kommissionen förhandlingar med Montenegro om ett statusavtal på grundval av den tidigare förordningen om en europeisk gräns- och kustbevakning (förordning (EU) 2016/1624[7]). Avtalet undertecknades i oktober 2019, rådet antog det relevanta beslutet om ingående i maj 2020 och avtalet trädde i kraft den 1 juli 2020[8].

---

1 Artikel 10.1 u i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1896 av den 13 november 2019 om den europeiska gräns- och kustbevakningen.

2 Artikel 71.1 i förordning (EU) 2019/1896.

3 Artikel 3 g i förordning (EU) 2019/1896.

4 Artikel 73.1 i förordning (EU) 2019/1896.

5 Kommissionens meddelande COM(2021) 829 - Mall för det statusavtal som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1896 av den 13 november 2019 om den europeiska gräns- och kustbevakningen och om upphävande av förordningarna (EU) nr 1052/2013 och (EU) 2016/1624.

6 Migrations- och asylpaketet:Den nya migrations- och asylpakten – dokument som antogs den 23 september 2020 |Europeiska kommissionen (europa.eu)

7 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1624 av den 14 september 2016 om en europeisk gräns- och kustbevakning och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399

Gemensamma insatser som genomförs på grundval av det statusavtalet är begränsade till Montenegros gränser mot Europeiska unionen – för närvarande 14 km landgräns mot Republiken Kroatien och delar av Adriatiska havet. Byrån har inlett två gemensamma insatser i Montenegro: en insats vid Montenegros landgräns mot Kroatien (*Operation Montenegro Land*, som inleddes den 15 juli 2020) och en insats längs Montenegros sjögräns mot Italien (*Operation Montenegro Sea*, som inleddes den 14 oktober 2020).

Redan i oktober 2021 informerade Montenegros inrikesministerium Europeiska utrikestjänsten att man ville inleda förhandlingar om ett statusavtal på grundval av den nya förordningen om den europeiska gräns- och kustbevakningen (förordning (EU) 2019/1896), som tillåter gemensamma insatser även vid andra gränser än gränserna mot Europeiska unionen, så att byrån ska kunna utplacera personal längs alla landets gränser. Kommissionens avdelningar lade därför den 20 maj 2022 fram mallen för statusavtal enligt 2019 års förordning för de montenegrinska myndigheterna och framhöll skillnaderna jämfört med det gällande statusavtalet.

Den 18 november 2022 fick kommissionen rådets bemyndigande att inleda förhandlingar med Montenegro, liksom med Albanien, Serbien och Bosnien och Hercegovina, om ett avtal om Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns operativa verksamhet i dessa länder (dvs. ett statusavtal på grundval av förordning (EU) 2019/1896). Den 30 november 2022 anordnade kommissionen ett upptaktsmöte med de fyra ovan nämnda länderna, där de viktigaste nyheterna i mallen för statusavtal presenterades. Den 23 och 24 februari 2023 i Podgorica höll Europeiska kommissionen på Europeiska unionens vägnar formella förhandlingar med Montenegro om ett framtida avtal. Kommissionen anser att målen i rådets förhandlingsdirektiv har uppnåtts och att unionen kan godta avtalet.

Det bifogade förslaget till rådets beslut utgör den rättsliga grunden för ingående av avtalet mellan Europeiska unionen och Montenegro om Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns operativa verksamhet i Montenegro.

De Schengenassocierade ländernas situation

Detta förslag utgör en utveckling av Schengenregelverket om förvaltningen av de yttre gränserna. Unionen är emellertid inte behörig att ingå statusavtal med Montenegro som är bindande även för Norge, Island, Schweiz och Liechtenstein. För att säkerställa att gränsbevakningstjänstemän och annan relevant personal som dessa länder skickar till Montenegro åtnjuter samma status som i det kommande statusavtalet bör man i gemensamma förklaringar bifogade till statusavtalet ange att det är önskvärt att liknande avtal ingås mellan Montenegro och vart och ett av dessa associerade länder.

Detta beslut utgör en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket i vilka Irland inte deltar i enlighet med rådets beslut 2002/192/EG[9]. Irland deltar därför inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Irland. I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen

---

och upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 863/2007, rådets förordning (EG) nr 2007/2004 och rådets beslut 2005/267/EG (EUT L 251, 16.9.2016, s. 1).

8 Rådets beslut (EU) 2020/729 av den 26 maj 2020 om ingående av statusavtalet mellan Europeiska unionen och Montenegro om åtgärder som genomförs av Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån i Montenegro.

9 Rådets beslut 2002/192/EG av den 28 februari 2002 om Irlands begäran om att få delta i vissa bestämmelser i Schengenregelverket (EGT L 64, 7.3.2002, s. 20).

och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Stärkta kontroller på Montenegros territorium kommer att ha en positiv inverkan på förvaltningen av unionens yttre gränser och Montenegros egna gränser. Ingående av ett statusavtal skulle vara förenligt med de bredare målsättningar och prioriteringar för samarbetet som beskrivs i Europeiska unionens stabiliserings- och associeringsavtal med Montenegro[10].

Ingående av ett statusavtal skulle också kunna stödja Europeiska unionens allmänna ansträngningar och åtaganden att vidareutveckla kapacitet för att bidra till förvaltningen av krishantering och främja konvergensen mellan unionen och Montenegro i utrikes frågor och säkerhetsfrågor.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Den rättsliga grunden för detta förslag är artiklarna 77.2 b och d samt 79.2 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*), jämförda med artikel 218.6 a i EUF-fördraget.

Europeiska unionens befogenhet att ingå ett statusavtal framgår uttryckligen av artikel 73.3 i förordning (EU) 2019/1896, där det anges att unionen under ”omständigheter som kräver utplacering av gränsförvaltningsenheter från den stående styrkan i ett tredjeland där medlemmarna i enheterna kommer att utöva verkställande befogenheter” ska ”ingå ett statusavtal [...] med det berörda tredjelandet”.

Enligt artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska unionen ha exklusiv befogenhet att ingå ett internationellt avtal, om ingåendet av avtalet föreskrivs i en unionslagstiftningsakt. I artikel 73.3 i förordning (EU) 2019/1896 föreskrivs att unionen ska ”ingå ett statusavtal med det berörda tredjelandet”. Det avtal som ska undertecknas och ingås med Montenegro omfattas därför av Europeiska unionens exklusiva befogenhet. I enlighet med artikel 73.3 i förordning (EU) 2019/1896 grundar sig det föreslagna statusavtalet på den mall för avtal som kommissionen antog i december 2021[11], med beaktande av det befintliga statusavtalet med Montenegro[12].

- **Subsidiaritet och proportionalitet**

Behovet av en gemensam strategi

Ett statusavtal kommer att ge Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån möjlighet att placera ut europeiska gräns- och kustbevakningsenheter i Montenegro och utnyttja alla möjligheter som förordning (EU) 2019/1896 erbjuder. Utan detta redskap kan endast bilaterala avtal om utplacering med enskilda medlemsstater användas för att utveckla och genomföra en europeisk integrerad gränsförvaltning och stödja Montenegros förvaltning av ett väsentligt antal migranter som vill transitera genom landets territorium, utanför det mycket

[10] EUT L 108, 29.4.2010, s. 3.
[11] Meddelandet COM(2021) 829.
[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A0603(01)&rid=2

begränsade geografiska tillämpningsområdet för det befintliga statusavtalet med Montenegro. Det behövs därför en gemensam strategi för bättre förvaltning av Montenegros gränser.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

Eftersom detta är ett nytt avtal har ingen utvärdering eller kontroll av ändamålsenligheten hos befintliga instrument kunnat göras. Ingen konsekvensbedömning behövs för att förhandla om ett statusavtal.

- **Grundläggande rättigheter**

I enlighet med skäl 88 i förordning (EU) 2019/1896 kommer kommissionen att bedöma situationen vad gäller de grundläggande rättigheterna i de områden som omfattas av statusavtalet i Montenegro och informera Europaparlamentet om detta.

Det planerade avtalet kommer att innehålla praktiska åtgärder avseende de grundläggande rättigheterna och säkerställa att de respekteras till fullo inom ramen för den avtalsenliga verksamheten. Avtalet kommer att innehålla bestämmelser om ett oberoende och effektivt system för klagomål i enlighet med relevanta bestämmelser i förordning (EU) 2019/1896 för att kontrollera och säkerställa att de grundläggande rättigheterna respekteras vid all avtalsenlig verksamhet.

- **Dataskydd**

I de fall där bestämmelserna väsentligen avviker från mallen för statusavtal kommer Europeiska datatillsynsmannen att höras om bestämmelserna i statusavtalet om överföring av uppgifter.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Statusavtalet medför i sig inga budgetkonsekvenser. Den faktiska utplaceringen av gränsbevakningsenheter enligt en operativ plan skulle generera kostnader som belastar byråns budget. Framtida verksamhet inom ramen för statusavtalet kommer att finansieras med byråns egna medel i enlighet med unionens årliga budgetförfarande.

Unionens bidrag till Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån omfattas redan av unionens budget i enlighet med rådets slutsatser om den fleråriga budgetramen.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Kommissionen kommer att säkerställa att genomförandet av statusavtalet övervakas på lämpligt sätt.

2023/0102 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om ingående av ett avtal mellan Europeiska unionen och Montenegro om Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns operativa verksamhet i Montenegro

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 77.2 b och d och 79.2 c, jämförda med artikel 218.6 a,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

(1) I enlighet med rådets beslut 2023/XXX av den [...] har avtalet mellan Europeiska unionen och Montenegro om Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns operativa verksamhet i Montenegro (*avtalet*) undertecknats av [...] den [...], med förbehåll för att det ingås vid en senare tidpunkt.

(2) Under omständigheter som kräver att gränsförvaltningsenheter från den europeiska gräns- och kustbevakningens stående styrka utplaceras i ett tredjeland där medlemmarna i enheterna kommer att utöva verkställande befogenheter, ska unionen i enlighet med artikel 73.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1896[13] ingå ett statusavtal med det berörda tredjelandet på grundval av artikel 218 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

(3) Detta beslut utgör en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket i vilka Irland inte deltar i enlighet med rådets beslut 2002/192/EG[14]. Irland deltar därför inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Irland.

(4) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning[15], fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av detta beslut, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark. Eftersom detta beslut är en utveckling av Schengenregelverket ska Danmark, i enlighet med artikel 4 i det protokollet, inom sex månader efter det att rådet har beslutat om detta beslut, besluta huruvida landet ska genomföra det i sin nationella lagstiftning.

(5) Avtalet bör godkännas på unionens vägnar.

---

13 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1896 av den 13 november 2019 om den europeiska gräns- och kustbevakningen och om upphävande av förordningarna (EU) nr 1052/2013 och (EU) 2016/1624 (EUT L 295, 14.11.2019, s. 1).

14 Rådets beslut 2002/192/EG av den 28 februari 2002 om Irlands begäran om att få delta i vissa bestämmelser i Schengenregelverket (EGT L 64, 7.3.2002, s. 20).

15 Protokoll (nr 22) om Danmarks ställning, EUT C 326, 26.10.2012, s. 299.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Avtalet mellan Europeiska unionen och Montenegro om Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns operativa verksamhet i Montenegro (*avtalet*) godkänns härmed på unionens vägnar[16].

Artikel 2

Kommissionen ska på unionens vägnar till Montenegro lämna den underrättelse som avses i artikel 22.1 i avtalet i syfte att uttrycka unionens samtycke till att bli bunden av avtalet.

Artikel 3

Detta beslut träder i kraft samma dag som det antas[17].

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande

[16] Texten till avtalet offentliggörs i EUT L,, s.

[17] Dagen för avtalets ikraftträdande kommer att offentliggöras av rådets generalsekretariat i *Europeiska unionens officiella tidning*.