EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, 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

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om indgåelse af en aftale mellem Den Europæiske Union og Montenegro om operationelle aktiviteter, som gennemføres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i Montenegro

{SWD(2023) 755 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

En af opgaverne for Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning. ("agenturet") er at samarbejde med tredjelande i forbindelse med de områder, der er omfattet af forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt (forordning (EU) 2019/1896) ("forordningen"), "herunder ved en eventuel operationel indsættelse af grænseforvaltningshold i tredjelande"[1]. Agenturet skal specifikt som en del af den europæiske grænse- og kystvagt sikre integreret europæisk grænseforvaltning[2], som bl.a. består i at samarbejde med tredjelande på de områder, der er omfattet af forordningen, med særlig fokus på tilgrænsende tredjelande og oprindelses- eller transitlande for irregulær migration[3]. Agenturet kan samarbejde med de myndigheder i tredjelande, der er kompetente i de spørgsmål, der er omfattet af forordningen, og i det omfang, der er nødvendigt, for at det kan udføre sine opgaver[4] og kan gennemføre foranstaltninger vedrørende integreret europæisk grænseforvaltning på et tredjelands område efter aftale med det pågældende tredjeland.

I situationer, der kræver indsættelse af grænseforvaltningshold fra den europæiske grænse- og kystvagts stående korps til et tredjeland, hvor holdmedlemmerne vil udøve udøvende beføjelser, skal Unionen i henhold til forordningens artikel 73, stk. 3, indgå en statusaftale med det pågældende tredjeland. En sådan statusaftale bør baseres på den model, som Kommissionen har udarbejdet i henhold til samme forordnings artikel 76, stk. 1. Kommissionen vedtog denne model den 21. december 2021[5].

Montenegro ligger på Vestbalkanmigrationsruten, via hvilken der sker en betydelig irregulær migration mod den Europæiske Union, både over land og på tværs af Adriaterhavet. I 2022 registrerede agenturet 144 118 irregulære grænsepassager ved Den Europæiske Unions ydre grænser på Vestbalkanruten Irregulære migranter er mål for organiserede kriminelle grupper, der er involveret i menneskesmugling, og er i stor risiko for at få deres menneskerettigheder krænket. Det store antal irregulære migranter og asylansøgninger lægger også et betydeligt pres på nogle af Den Europæiske Unions medlemsstater, hvilket skaber behov for en fælles koordineret indsats på EU-plan baseret på principperne om rimelig ansvarsfordeling og solidaritet som nedfældet i pagten om migration og asyl[6].

I 2017 indledte Europa-Kommissionen forhandlinger med Montenegro om en statusaftale på grundlag af den tidligere forordning om den europæiske grænse- og kystvagt (forordning (EU) 2016/1624[7]). Aftalen blev undertegnet i oktober 2019. Rådet vedtog den relevante afgørelse om indgåelse af aftalen i maj 2020, og aftalen trådte i kraft den 1. juli 2020[8].

---

1 Artikel 10, stk. 1, litra u), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt.

2 Artikel 71, stk. 1, i forordning (EU) 2019/1896.

3 Artikel 3, litra g), i forordning (EU) 2019/1896.

4 Artikel 73, stk. 1, i forordning (EU) 2019/1896.

5 Meddelelse COM(2021) 829 – Standardstatusaftale som omhandlet i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624.

6 Pagten om migration og asyl: Den nye pagt om migration og asyl blev vedtaget den 23. september 2020 Europa-Kommissionen (europa.eu).

7 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1624 af 14. september 2016 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 og

Fælles operationer, der gennemføres på grundlag af denne statusaftale, er begrænset til Montenegros grænser til Den Europæiske Union – i øjeblikket 14 km landgrænse til Republikken Kroatien og dele af Adriaterhavet. Agenturet har iværksat to fælles operationer i Montenegro: Operation Montenegro Land ved Montenegros landgrænse til Kroatien (iværksat den 15. juli 2020) og operation Montenegro Sea langs dets søgrænse til Italien (iværksat den 14. oktober 2020).

Allerede i oktober 2021 meddelte det montenegrinske indenrigsministerium Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, at det ønskede at indlede forhandlinger om en statusaftale baseret på den nye forordning (EU) 2019/1896 om den europæiske grænse- og kystvagt, som også giver mulighed for fælles operationer ved andre grænser end grænserne til Den Europæiske Union for at gøre det muligt for agenturet at indsætte hold langs landets grænser i deres fulde længde. Den 20. maj 2022 fremlagde Kommissionens tjenestegrene derfor standardstatusaftalen i henhold til forordningen fra 2019 for de montenegrinske myndigheder og fremhævede forskellene i forhold til den nuværende statusaftale.

Den 18. november 2022 modtog Kommissionen Rådets bemyndigelse til at indlede forhandlinger med Montenegro samt Albanien, Serbien og Bosnien-Hercegovina om en aftale om operationelle aktiviteter, der skal gennemføres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i disse lande (dvs. en statusaftale på grundlag af forordning (EU) 2019/1896). Den 30. november 2022 afholdt Kommissionen et møde med de fire ovennævnte lande, hvor der blev redegjort for de vigtigste nyskabelser i standardstatusaftalen. Europa-Kommissionen gennemførte på Den Europæiske Unions vegne den 23.-24. februar 2023 i Podgorica formelle forhandlinger med henblik på at indgå en aftale med Montenegro. Kommissionen finder, at de mål, Rådet opstillede i sine forhandlingsdirektiver, er nået, og at aftalen er acceptabel for Unionen.

Vedlagte forslag til Rådets afgørelse udgør retsgrundlaget for indgåelse af aftalen mellem Den Europæiske Union og Montenegro om de operationelle aktiviteter, som gennemføres af Agenturet for Den Europæiske Grænse- og Kystbevogtning i Montenegro.

Situationen i de associerede Schengenlande

Nærværende forslag bygger på Schengenreglerne på området forvaltning af de ydre grænser. Unionen har ikke desto mindre ingen beføjelse til at indgå en statusaftale med Montenegro på en måde, der er bindende for Norge, Island, Schweiz og Liechtenstein. For at sikre, at grænsevagter og andet relevant personale, som disse lande sender til Montenegro, har den status, der er fastsat i den fremtidige statusaftale, bør det i fælles erklæringer knyttet til statusaftalen anføres, at det er ønskeligt, at der indgås lignende aftaler mellem Montenegro og hvert af disse associerede lande.

Denne afgørelse udgør en udvikling af de bestemmelser i Schengenreglerne, som Irland ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2002/192/EF[9]; Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland. I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om

---

om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 863/2007 Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004, og Rådets beslutning 2005/267/EF (EUT L 251 af 16.9.2016, s. 1).

8 Rådets afgørelse (EU) 2020/729 af 26. maj 2020 om indgåelse af statusaftalen mellem Den Europæiske Union og Montenegro om tiltag, som gennemføres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i Montenegro.

9 Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne (EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20).

Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

En styrkelse af kontrollen langs Montenegros grænser vil have en positiv indvirkning på forvaltningen af Unionens ydre grænser og Montenegros egne grænser. Indgåelsen af en statusaftale vil hænge sammen med de bredere mål og prioriteter for det samarbejde, der er fastsat i Den Europæiske Unions stabiliserings- og associeringsaftale med Montenegro[10].

Indgåelsen af en statusaftale kan også støtte Den Europæiske Unions bredere bestræbelser på og tilsagn om yderligere at udvikle kapaciteter med henblik på at bidrage til krisestyring og fremme konvergens i udenrigs- og sikkerhedsspørgsmål mellem Unionen og Montenegro.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Retsgrundlaget for dette forslag er artikel 77, stk. 2, litra b) og d), og artikel 79, stk. 2, litra c), i TEUF sammenholdt med artikel 218, stk. 6, litra a), i TEUF.

Den Europæiske Unions kompetence til at indgå en statusaftale er udtrykkeligt fastsat i artikel 73, stk. 3, i forordning (EU) 2019/1896, hvor det hedder, at "i situationer, der kræver indsættelse af grænseforvaltningshold fra det stående korps til et tredjeland, hvor holdmedlemmerne vil udøve udøvende beføjelser, indgår Unionen en statusaftale med det pågældende tredjeland".

I henhold til artikel 3, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde har Unionen enekompetence til at indgå internationale aftaler, når indgåelsen har hjemmel i en lovgivningsmæssig EU-retsakt. I henhold til artikel 73, stk. 3, i forordning (EU) 2019/1896 "indgår Unionen en statusaftale […] med det pågældende tredjeland". Som følge heraf falder den aftale, der skal undertegnes og indgås med Montenegro, ind under Den Europæiske Unions enekompetence. I henhold til artikel 73, stk. 3, i forordning (EU) 2019/1896 vil den foreslåede statusaftale blive baseret på den standardstatusaftale, som Kommissionen har vedtaget i december 2021[11], idet der tages hensyn til den eksisterende statusaftale med Montenegro[12].

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

- **Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet**

Behov for en fælles strategi

En statusaftale vil gøre det muligt for Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning at indsætte den europæiske grænse- og kystvagts hold i Montenegro under anvendelse af alle de muligheder, som forordning (EU) 2019/1896 giver. Uden et sådant redskab er det kun muligt at anvende bilaterale udsendelser fra medlemsstaterne til at udvikle og gennemføre integreret europæisk grænseforvaltning og bistå Montenegro med at forvalte et betydeligt antal migranter, der søger at rejse gennem dets område, uden for det meget begrænsede geografiske anvendelsesområde for den nuværende aftale med Montenegro. Der er derfor behov for en fælles tilgang for at forvalte Montenegros grænser bedre.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSENTER OG KONSEKVENSANALYSER

Da dette vil være en ny aftale, har der ikke kunnet gennemføres evaluering eller kvalitetskontrol af eksisterende instrumenter. Der kræves ingen konsekvensanalyse i forbindelse med forhandlinger om en statusaftale.

- **Grundlæggende rettigheder**

I overensstemmelse med betragtning 88 i forordning (EU) 2019/1896 vil Kommissionen vurdere situationen med hensyn til de grundlæggende rettigheder vedrørende de områder, der er omfattet af statusaftalen, i Montenegro og underrette Europa-Parlamentet herom.

Den påtænkte aftale vil indeholde praktiske foranstaltninger vedrørende overholdelse af de grundlæggende rettigheder og skal sikre, at de grundlæggende rettigheder overholdes fuldt ud i forbindelse med aktiviteter, der tilrettelægges på grundlag af aftalen. Aftalen vil indeholde bestemmelser om en uafhængig og effektiv klagemekanisme i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i forordning (EU) 2019/1896 med henblik på at overvåge og sikre overholdelsen af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med alle de aktiviteter, der tilrettelægges på grundlag af aftalen.

- **Databeskyttelse**

Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse skal høres om statusaftalens bestemmelser vedrørende dataoverførsel, hvis disse bestemmelser afviger væsentligt fra standardstatusaftalen.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Statusaftalen har i sig selv ingen finansielle virkninger. Den faktiske indsættelse af grænsevagthold på grundlag af en operationel plan vil medføre omkostninger, som dækkes over agenturets budget. Fremtidige operationer i henhold til en statusaftale vil blive finansieret via agenturets egne indtægter som fastsat i Unionens årlige budgetcyklus.

Unionens bidrag til Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning indgår allerede som en del af Unionens budget som fastsat i Rådets konklusioner vedrørende aftalen om den flerårige finansielle ramme.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

Kommissionen vil sikre en passende overvågning af gennemførelsen af statusaftalen.

2023/0102 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om indgåelse af en aftale mellem Den Europæiske Union og Montenegro om operationelle aktiviteter, som gennemføres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i Montenegro

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 77, stk. 2, litra b) og d), og artikel 79, stk. 2, litra c), sammenholdt med artikel 218, stk. 6, litra a),

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) I overensstemmelse med Rådets afgørelse 2023/XXX af [...] blev aftalen mellem Den Europæiske Union og Montenegro om operationelle aktiviteter, som gennemføres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i Montenegro ("aftalen"), undertegnet af [...] den […] med forbehold af aftalens senere indgåelse.

(2) I situationer, der kræver indsættelse af grænseforvaltningshold fra den europæiske grænse- og kystvagts stående korps i et tredjeland, hvor holdmedlemmerne vil udøve udøvende beføjelser, skal Unionen i henhold til artikel 73, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896[13] indgå en statusaftale med det pågældende tredjeland på grundlag af traktatens artikel 218.

(3) Denne afgørelse udgør en udvikling af de bestemmelser i Schengenreglerne, som Irland ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2002/192/EF[14]; Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland.

(4) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling[15], der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne afgørelse, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Inden seks måneder efter at Rådet har truffet foranstaltning om denne afgørelse til udbygning af Schengenreglerne, træffer Danmark afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne afgørelse i sin nationale lovgivning, jf. artikel 4 i protokollen.

(5) Aftalen bør godkendes på Unionens vegne —

---

13 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624 (EUT L 295 af 14.11.2019, s. 1).

14 Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne (EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20).

15 Protokol (nr. 22) om Danmarks stilling (EUT C 326 af 26.10.2012, s. 299).

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Aftalen mellem Den Europæiske Union og Montenegro om operationelle aktiviteter, som gennemføres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning i Montenegro ("aftalen"), godkendes hermed på Unionens vegne[16].

Artikel 2

Kommissionen underretter på Unionens vegne Montenegro som omhandlet i aftalens artikel 22, stk. 1, med henblik på at udtrykke Unionens samtykke til at blive bundet af aftalen.

Artikel 3

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen[17].

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne

Formand

16 Teksten til aftalen er offentliggjort i EUT L xx af xx.xx.xxxx, s. x.

17 Aftalens ikrafttrædelsesdato offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* af Generalsekretariatet for Rådet.