

**MINISTERIET FOR FLYGTNINGE,  
INDVANDRERE OG INTEGRATION**

Dato: 7. april 2004  
Kontor: Internationalt kontor  
J. nr.: 2004/4050-520

**Bidrag til kommenteret dagsorden til brug for rådsmødet (retlige og indre anliggender) samt mødet i det Blandede Udvalg med Norge og Island på ministerniveau den 29. – 30. april 2004**

**UDDRAG**

**Dagsordenspunkt 22): Kommissionens forslag om etablering af et selvstændigt agentur for grænsekontrol (Kom (2003) 687 endelig)\***

*Revideret notat. Ændringer er markeret med kursiv.*

**1. Indledning**

Kommissionen fremsatte den 11. november 2003 forslag til Rådets forordning vedrørende etablering af et europæisk agentur for forvaltning af operativt samarbejde ved de ydre grænser.

Forslaget er fremsat på baggrund af Det Europæiske Råd i Thessaloniki den 19. - 20. juni 2003 og Det Europæiske Råd i Bruxelles den 16. - 17. oktober 2003, der opfordrede Kommissionen til at fremsætte forslag om etablering af et selvstændigt agentur for grænsekontrol, således at det vil være muligt at opnå politisk enighed om hovedelementerne heri inden udgangen af 2003.

Kommissionens forslag er fremsat med hjemmel i EF-traktatens afsnit IV, artikel 66.

Ifølge artikel 1 i Protokollen om Danmarks Stilling deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i EF-traktaten, og ifølge protokollens artikel 2 er ingen af de foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til dette afsnit, bindende for eller finder anvendelse i Danmark.

I det omfang Rådet har truffet afgørelse om et forslag om eller initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i afsnit IV i EF-traktaten, træffer Danmark i henhold til artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling inden seks måneder afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne afgørelse i sin nationale lovgivning. Hvis Danmark beslutter sig herfor, vil afgørelsen skabe en folkeretlig forpligtelse mellem Danmark og de øvrige medlemsstater.

---

\* Forslaget er fremsat helt eller delvist med hjemmel i TEF, afsnit IV. Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdam-traktaten, finder derfor anvendelse.

Kommissionens forslag til etablering af et selvstændigt agentur udgør en udbygning af Schengen-reglerne.

*På det kommende rådsmøde forventes Kommissionens forslag vedtaget.*

## **2. Indhold**

Kommissionens forslag indebærer etablering af et agentur for grænsekontrol med egen juridisk status og budget på maksimalt 15 mio. EURO per år i 2005 og 2006. Agenturet indtægter opnås gennem ydelser fra Fællesskabet, tredjelands (Norges og Islands) bidrag, gebyrer for visse ydelser samt frivillige bidrag fra medlemslandene.

Agenturets personale forventes at blive fastlagt til omkring 30 personer. Agenturets bestyrelse, der blandt andet skal udpege agenturets direktør, skal vedtage det årlige arbejdsprogram, forretningsorden og budget samt godkende en årlig rapport om agenturets arbejde, skal bestå af 12 repræsentanter fra de deltagende lande samt to repræsentanter fra Kommissionen. Der vil først på et senere tidspunkt blive taget stilling til agenturets geografiske beliggenhed.

*Agenturet skal* koordinere en række operationelle opgaver, herunder navnlig i forhold til de allerede etablerede ad-hoc centre vedrørende kontrol ved lande-, sø- og luftgrænser samt de tematiske centre vedrørende risikoanalyse, uddannelse og teknisk udstyr. Disse centre, der i dag koordineres af den Fælles Grænsekontrollinstans, er placeret i forskellige medlemslande, men alle interesserede lande kan deltage i centrenes arbejde. Agenturet skal træffe beslutning om at nedsætte, evaluere og koordinere nye forslag fra medlemslandene eller agenturet selv vedrørende fælles operationer og pilotprojekter. De deltagende medlemslande skal som udgangspunkt selv gennemføre disse fælles operationer eller pilotprojekter, men agenturet vil kunne nedsætte såkaldte særlige afdelinger i medlemslandene med henblik på, at disse afdelinger gennemfører fælles operationer og pilotprojekter.

Agenturet skal endvidere sikre en opfølgning på relevant forskning og forestå en registrering af medlemslandenes tekniske udstyr til brug for grænsekontrol, som medlemslandene på frivillig basis ønsker at stille til rådighed for andre medlemslande i en midlertidig periode.

*Derudover skal* agenturet koordinere fælles udsendelsesforanstaltninger, og agenturet vil i den forbindelse kunne gøre brug af eksisterende finansielle midler til udsendelse under Fællesskabets budget. Agenturet skal kunne udvikle bedste praksis for udstedelse af rejsedokumenter og udsendelse.

*Agenturet skal ikke* erstatte den nationale grænsekontrol, og agenturet får ikke udøvende kompetencer, hvorfor agenturet ikke vil kunne udføre grænsekontrollen. Der er alene lagt op til, at agenturet skal kunne yde to eller flere medlemslande teknisk bistand eller ekspertbistand med henblik på at håndtere konkrete situationer ved medlemslandenes eksterne grænser. Ekspertene vil i disse tilfælde alene få en rådgivende rolle.

UK og Irland deltager ikke i vedtagelsen af forordningen og ikke bliver bundet heraf, idet UK og Irland ikke deltager i Schengen-samarbejdet for så vidt angår

den ydre grænsekontrol. UK og Irland får mulighed for at deltage med observatørstatus i agenturets bestyrelse og at deltage i agenturets arbejde for så vidt angår udsendelsespolitikken. UK og Irland får endvidere mulighed for at deltage i konkrete operationer for så vidt angår den ydre grænsekontrol, der er omfattet af Schengen-reglerne, såfremt agenturets bestyrelse træffer beslutning herom.

Norge og Island vil som følge af disse landes deltagelse i Schengen-samarbejdet skulle deltage i agenturets virke.

Agenturet iværksættes den 1. januar 2005.

### **3. Forhandlingsituation**

*På rådsmødet den 30. marts 2004 blev der opnået politisk enighed om forslaget.*

### **4. Den danske holdning**

Danmark støtter et øget operationelt samarbejde vedrørende forvaltning af EU's ydre grænser, og Danmark lægger vægt på, at der sker en effektiv koordinering af fælles tiltag.

Danmark kan støtte de af Kommissionen foreslåede opgaver for agenturet, herunder at disse opgaver indebærer visse udsendelsesforanstaltninger, men indtager en fleksibel holdning i forhold til opgaverne under forudsætning af, at de findes nødvendige og er af operativ karakter.

Da agenturet i vidt omfang overtager det arbejde, der i dag finder sted i den Fælles Grænsekontrollinstans under Rådet, findes det fra dansk side vigtigt, at medlemslandene får direkte indflydelse på agenturets opgaver gennem agenturets bestyrelse. På denne baggrund støtter Danmark, at bestyrelsen består af en repræsentant fra hvert medlemsland. Fra dansk side vil man arbejde for, at bestyrelsen får indflydelse på de konkrete beslutninger om iværksættelse af blandt andet nye fælles operationer og projekter samt eventuelle beslutninger om etablering af særlige afdelinger i medlemslandene.

Danmark lægger vægt på, at udgifterne til agenturet, som foreslået af Kommissionen, afholdes af Fællesskabets budget, samt at udgifterne holdes inden for det eksisterende finansielle perspektiv for 2005 og 2006. Driftsomkostninger for agenturet bør som udgangspunkt søges finansieret inden for kategori 5 (administrative udgifter) på EU-budgettet. For så vidt angår perioden fra 2007 og derefter vil fællesskabsmidler til agenturet afhænge af det nye finansielle perspektiv.

Danmark kan umiddelbart støtte den forudsete størrelsesorden af personalet på omkring 30 personer, der ikke findes at overstige, hvad der synes at være rimelig for at sikre en effektiv opgavevaretagelse i agenturet.

Danmark stiller sig foreløbigt åben over for agenturets geografiske beliggenhed.

Danmark vil ikke kunne støtte ændringsforslag, der måtte indebære etablering af et fælles europæisk grænsepoliti. Danmark kan dog støtte, at agenturet vil kunne

tilbyde medlemslandene bistand i forbindelse med løsning af konkrete problemer, f.eks. i form af udlån af udstyr eller ekspertise. Der lægges dog vægt på, at udsendte eksperter alene får en rådgivende og støttende funktion og ikke får ret til at udøve grænsekontrol, samt at udlån af udstyr sker på frivillig basis.

Danmark finder som udgangspunkt ikke, at der er behov for et forretningsudvalg, men kan acceptere at der i forordningen åbnes mulighed for på et senere tidspunkt at etablere et forretningsudvalg, såfremt der vurderes at være behov herfor.

Danmark kan støtte, at medlemslandene fortsat skal have mulighed for at fortsætte bilateralt operationelt samarbejde med andre medlemslande eller tredje-lande, så længe agenturet informeres om disse aktiviteter, og så længe dette samarbejde ikke er i konflikt med agenturets arbejde.

Danmark kan støtte, at UK og Irland får mulighed for at deltage i agenturets bestyrelse og i agenturets arbejde for så vidt angår udsendelse, og at UK og Irland endvidere i konkrete tilfælde og på baggrund af bestyrelsens beslutning vil få mulighed for at deltage i fælles operationer for så vidt angår den ydre grænsekontrol.

Danmark kan støtte, at der indgås en særskilt aftale med Norge og Island om de nærmere omstændigheder vedrørende disse landes deltagelse i agenturet.

*Danmark kan tage vedtagelsen af forordningen til efterretning.*

## **5. Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet**

Sagen har været drøftet i Specialudvalget vedrørende Asyl- og Indvandringssamarbejdet (SPAIS) den 16. oktober 2003, den 10. november 2003 og den 12. marts 2004.

## **6. Europa-Parlamentet**

Europa-Parlamentet vedtog den 9. marts 2004 en betænkning om forslaget, der generelt støtter oprettelsen af et uafhængigt agentur med egen juridisk status, da dette vil indebære en egentlig EU-indsats for forvaltning af de ydre grænser. Europa-Parlamentet er dog imod, at agenturet skal beskæftige sig med udsendelse af tredjelandsborgere med ulovligt ophold i medlemsstaterne.

## **7. Nærhedsprincippet**

Kommissionen har i sin begrundelse for forslaget anført, at medlemslandenes administrationer ikke hver for sig er i stand til at sikre et overordnet og integreret europæisk samarbejde på det operative plan vedrørende medlemslandenes ydre grænser. Kommissionen finder, at en fællesskabsretlig struktur er nødvendig for at forbedre det operationelle samarbejde. Medlemslandene skal fortsat selv forestå gennemførelsen af konkrete operationer og projekter.

Det skønnes, at forordningsforslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

## **8. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Forslaget til etablering af et selvstændigt agentur for grænsekontrol har hverken lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser, da Danmark efter Protokollen om Danmarks Stilling ikke deltager i vedtagelsen.

En tilknytning til forslaget på mellemstatsligt grundlag skønnes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

## **9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik**

Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik er blevet orienteret om sagen forud for rådsmøderne (retlige og indre anliggender) den 2. – 3. oktober 2003, den 6. november 2003 og den 30. marts 2004.

Forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 27. – 28. november 2003 blev sagen forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik til orientering.

## **10. Indstilling**

Danmark deltager ikke i vedtagelsen af forslaget, jf. Protokollen om Danmarks Stilling.

Da forslaget udgør en udbygning af Schengen-reglerne, følger det af Protokollen om Danmarks Stilling, at Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen skal afgøre, om forslaget skal gennemføres i dansk ret.

Forud for rådsmødet (retlige og indre anliggender) den 30. marts 2004 godkendte Regeringens Udenrigspolitiske Udvalg følgende indstilling:

”Det indstilles,

- at Danmark støtter et øget operationelt samarbejde vedrørende forvaltning af EU's ydre grænser og lægger vægt på, at der sker en effektiv koordinering af fælles tiltag,
- at Danmark støtter de af Kommissionen foreslåede opgaver for agenturet for grænsekontrol, herunder udsendelsesforanstaltninger, og agenturets størrelse,
- at Danmark dog stiller sig fleksibel i forhold til agenturets opgaver under forudsætning af, at opgaverne er nødvendige og bevarer en operationel karakter,
- at Danmark arbejder for, at medlemslandene får størst mulig indflydelse på agenturets opgaver, herunder vedrørende nye projekter og etablering af specialiserede enheder i medlemslandene,

- at Danmark på denne baggrund finder, at agenturets bestyrelse som udgangspunkt bør bestå af en repræsentant fra hvert medlemsland,
- at Danmark lægger vægt på, at udgifterne til agenturet afholdes af Fællesskabets budget, samt at udgifterne holdes inden for det eksisterende finansielle perspektiv for 2005 og 2006. Driftsomkostninger for agenturet bør som udgangspunkt søges finansieret inden for kategori 5 (administrative udgifter) på EU-budgettet. For så vidt angår perioden fra 2007 og derefter vil fællesskabsmidler til agenturet afhænge af det nye finansielle perspektiv,
- at Danmark foreløbig stiller sig åben over for agenturets geografiske beliggenhed,
- at man fra dansk side kan støtte, at agenturet får adgang til at yde medlemslandene bistand i forbindelse med løsning af konkrete problemer, f.eks. i form af udlån af ekspertbistand og udstyr, som medlemslandene frivilligt måtte have stillet til rådighed for agenturet,
- at Danmark i den forbindelse lægger vægt på, at eksperter alene får en rådgivende og støttende funktion og ikke får ret til at udøve grænsekontrol,
- at Danmark ikke vil kunne støtte eventuelle ændringsforslag, der måtte indebære etablering af et fælles europæisk grænsepoliti,
- at Danmark tager en eventuel hel eller delvis politisk enighed om forordningen til efterretning,
- at Danmark tilkendegiver, jf. artikel 5 i Protokollen om Danmarks Stilling, at Danmark ønsker at gennemføre forordningen i dansk ret.
- at Danmark kan acceptere at der åbnes mulighed for på et senere tidspunkt at etablere et forretningsudvalg, såfremt der vurderes at være behov herfor,
- at Danmark kan støtte, at medlemslandene fortsat skal have mulighed for at fortsætte bilateralt operationelt samarbejde med andre medlemslande eller tredjelande, så længe agenturet informeres om disse aktiviteter, og så længe dette samarbejde ikke er i konflikt med agenturets arbejde,
- at Danmark stiller sig åben over for løsninger, der kan tilgodese UK's og Irlands ønske om at deltage i agenturets arbejde,
- at Danmark kan støtte, at UK og Irland får mulighed for at deltage med stemmeret i agenturets bestyrelse og i agenturets arbejde for så vidt angår udsendelse, og at UK og Irland endvidere i konkrete tilfælde og på baggrund af bestyrelsens beslutning vil få mulighed for at deltage i fælles operationer for så vidt angår den ydre grænsekontrol,
- at Danmark kan støtte, at der indgås en særskilt aftale med Norge og Island om de nærmere omstændigheder vedrørende disse landes deltagelse i agenturet."

Det indstilles,

– *at Danmark tager vedtagelsen af forordningen til efterretning.*

Sagen skønnes at burde forelægges for Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Udlændinge- og Integrationspolitik **til orientering**.