



Bruxelles, den 8.3.2024
COM(2024) 108 final

ANNEX

BILAG

til

Henstilling med henblik på Rådets afgørelse

om bemyndigelse til at indlede forhandlinger om en aftale mellem Den Europæiske Union og Fyrstendømmet Andorra om flere aspekter på grænseforvaltningsområdet

BILAG

FORHANDLINGS DIREKTIVER FOR EN AFTALE MELLEM

Den Europæiske Union og Fyrstendømmet Andorra om flere aspekter på grænseforvaltningsområdet

I. AFTALENS FORMÅL OG ANVENDELSESOMRÅDE

1. Formålet med aftalen er i) at skabe et passende retsgrundlag for fraværet af grænsekontrol mellem Frankrig og Andorra og mellem Spanien og Andorra, ii) i betragtning af Andorras særlige geografiske beliggenhed og dets særlige forbindelser med Frankrig og Spanien at indføre retlige løsninger vedrørende konsekvenserne af den kommende idriftsættelse af de nye EU-informationssystemer, herunder ind- og udrejsesystemet ("EES")¹ og det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse ("ETIAS")², og iii) at forbedre sikkerheden og tilliden med hensyn til opholdstilladelser udstedt af Andorra til tredjelandstatsborgere.
2. Aftalens anvendelsesområde omfatter regler vedrørende grænseforvaltningen mellem Frankrig og Andorra og mellem Spanien og Andorra til det formål, der er beskrevet i punkt 1) i dette bilag, samt de dertil knyttede og nødvendige beskyttelsesforanstaltninger.

II. INDHOLDET AF AFTALEN

GENERELLE PRINCIPPER

3. Den påtænkte aftale mellem Unionen og Andorra bør ikke berøre spørgsmålet om suverænitet og strafferetlig kompetence.
4. Den påtænkte aftale mellem Unionen og Andorra bør forhandles med fuld respekt for EU-medlemsstaternes territoriale integritet som sikret ved artikel 4, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union.
5. Aftalen bør ikke forhindre indgåelsen af administrative ordninger af operationel art mellem Frankrig, Spanien og Andorra om spørgsmål, der er omfattet af denne aftale, for så vidt bestemmelserne i disse ordninger er forenelige med bestemmelserne i aftalen og EU-retten.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/2226 af 30. november 2017 om oprettelse af et ind- og udrejsesystem til registrering af ind- og udrejseoplysninger og oplysninger om nægtelse af indrejse vedrørende tredjelandstatsborgere, der passerer medlemsstaternes ydre grænser, om fastlæggelse af betingelserne for adgang til ind- og udrejsesystemet til retshåndhævelsesformål og om ændring af konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen og forordning (EF) nr. 767/2008 og (EU) nr. 1077/2011 (*EUT L 327 af 9.12.2017, s. 20*) ("EES-forordningen").

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1240 af 12. september 2018 om oprettelse af et europæisk system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS) og om ændring af forordning (EU) nr. 1077/2011, (EU) nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 og (EU) 2017/2226 (*EUT L 236 af 19.9.2018, s. 1*) ("ETIAS-forordningen").

GRUNDLAGET FOR SAMARBEJDET

6. Overholdelse og beskyttelse af menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, de demokratiske principper, retsstatsprincippet, herunder Andorras fortsatte tilsagn om at overholde den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK), bør udgøre væsentlige elementer i den påtænkte aftale.
7. I lyset af betydningen af datastrømme bør aftalen bekræfte parternes tilsagn om at sikre et højt niveau for beskyttelse af personoplysninger og på et dynamisk tilpasningsgrundlag fuldt ud at overholde Unionens regler om beskyttelse af personoplysninger, herunder forordning (EU) 2016/679 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og direktiv (EU) 2016/680 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med kompetente myndigheders behandling af personoplysninger med henblik på at forebygge, efterforske, afsløre eller retsforfølge strafbare handlinger eller fuldbyrde strafferetlige sanktioner og om fri udveksling af sådanne oplysninger, samt Det Europæiske Databeskyttelsesråds og Den Europæiske Unions Domstols fortolkning af disse regler og kontrol med anvendelsen af dem.

BEVÆGELIGHED FOR PERSONER

8. I henhold til aftalen bør parterne sikre, at deres lovgivning tillader passage mellem Schengenområdet og Andorra uden kontrol ved et grænseovergangssted, og at opholdstilladelser udstedt af Andorra til tredjelandstatsborgere har virkning for hele Schengenområdet. Aftalen bør ikke indeholde bestemmelser om Andorras deltagelse i Schengenreglerne eller associering i deres gennemførelse, anvendelse eller videre udvikling. Andorras myndigheder bør ikke have adgang til databaser, der i henhold til EU-retten er forbeholdt medlemsstaterne eller lande, der er associeret med Schengen- eller Dublinreglerne.
9. Det bør fastsættes i aftalen, at hvis en tredjelandstatsborger har til hensigt at indrejse direkte i Andorra, sikrer Andorra, at Frankrig eller Spanien først foretager indrejsekontrol af den pågældende.
10. Det bør fastsættes i aftalen, at tredjelandstatsborgere med lovligt ophold i Andorra vil have visumfri adgang til Schengenområdet i op til 90 dage inden for en periode på 180 dage i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i EU-retten og vil være fritaget for kravene i EES- og ETIAS forordningen. Tredjelandstatsborgere med lovligt ophold i Unionen bør også være omfattet af tilsvarende lempelser i Andorra.
11. Fjernelsen af den retlige forpligtelse til at foretage ind- og udrejsekontrol af personer, der passerer grænsen mellem Andorras område og Schengenområdet, kræver, at der træffes omfattende beskyttelsesforanstaltninger for at opretholde Schengenrådets sikkerhed og integritet.
12. For så vidt angår beskyttelsesforanstaltninger:
[Opholdstilladelser]
 - a) Den påtænkte aftale bør indeholde bestemmelser om, at det kun er muligt at få og beholde retten til at opholde sig i Andorra på betingelse af, at man har en reel tilknytning til Andorra, som skal fastslås på grundlag af en faktisk og regelmæssig fysisk tilstedeværelse over en passende periode og andre objektive og kontrollerbare

kriterier, som ikke omfatter investeringer i Andorras økonomi og i fast ejendom eller forudbestemte finansielle betalinger til Andorras myndigheder.

- b) Det bør i aftalen fastsættes, at Andorra forpligter sig til kun at udstede eller forny opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere, hvis Frankrig eller Spanien har afgivet en positiv udtalelse inden for en fastsat frist. Frankrig eller Spanien vil – efter en på forhånd fastsat fordelingsnøgle – have kompetence til efter anmodning fra Andorras myndigheder at afgive en bindende udtalelse baseret på deres sikkerhedsvurdering, navnlig på grundlag af kontrol i nationale databaser eller EU-databaser, som omfatter EU's restriktive foranstaltninger, forud for udstedelsen eller fornyelsen af en opholdstilladelse til tredjelandstatsborgere, der er gyldig i Andorra, til personer, der opfylder de relevante betingelser i henhold til gældende lovgivning på Andorras område, og forudsat at betingelsen i dette punkts litra a) er opfyldt. Det bør præciseres i aftalen, at opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere skal udstedes i en ensartet udformning, der tydeligt er markeret som gyldige for Andorra, og at Frankrig eller Spanien skal give Kommissionen meddelelse herom, jf. artikel 39 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage³.
- c) Det bør fastsættes i aftalen, at Andorra efter anmodning fra Frankrig eller Spanien skal inddrage opholdstilladelser udstedt til tredjelandstatsborgere, efter at et af disse lande har foretaget en sikkerhedsvurdering, navnlig kontrol i nationale databaser eller EU-databaser, som omfatter EU's restriktive foranstaltninger. Andorra bør uden ophold underrette Frankrig eller Spanien herom.
- d) Hvis Andorra på eget initiativ inddrager en opholdstilladelse, der er udstedt til en tredjelandstatsborger, bør det uden ophold underrette Frankrig eller Spanien herom.
- e) Det bør fastsættes i aftalen, at udstedelsen eller fornyelsen af en opholdstilladelse til en tredjelandstatsborger, der gælder for Andorra, ikke bør forpligte en medlemsstat til at trække en indberetning i Schengeninformationssystemet med henblik på nægtelse af indrejse tilbage.
- f) Aftalen bør indeholde bestemmelser om, at de opholdstilladelser, der allerede er udstedt af Andorra til tredjelandstatsborgere med lovligt ophold i Andorra på tidspunktet for aftalens ikrafttræden, skal erstattes af opholdstilladelser udstedt i overensstemmelse med aftalen senest to år efter dens ikrafttræden. I aftalen bør det fastsættes, at eksisterende opholdstilladelser udstedt af Andorra til tredjelandstatsborgere skal meddeles Frankrig eller Spanien, som bør foretage kontrol i de relevante databaser og EU-databaser og kan anmode de kompetente myndigheder i Andorra om at inddrage disse tilladelser af hensyn til den offentlige orden eller den interne sikkerhed. I så fald forpligter Andorra sig til at inddrage opholdstilladelsen.

[Visa]

- g) Det bør også fastsættes i aftalen, at hvis Andorra i fremtiden skal udstede visa til kortvarigt ophold eller til længerevarende ophold til tredjelandstatsborgere, skal aftalen revideres i overensstemmelse hermed.

[Tredjelandstatsborgere uden bopæl i Andorra]

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (*EUT L 77 af 23.3.2016, s. 1*).

- h) Det bør fastsættes i aftalen, at den tid, som tredjelandstatsborgere tilbringer i Andorra, med undtagelse af personer med bopæl i Andorra, skal medregnes som tid, de har tilbragt i Schengenområdet, med henblik på beregningen af den varighed af det tilladte ophold i Schengenområdet.
13. Med forbehold af ikrafttrædelsen af aftalen med Andorra, på grundlag af hvilken Andorra anvender Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF⁴, bør bestemmelserne i punkt 12 ikke finde anvendelse på tredjelandstatsborgere, der er omfattet af direktiv 2004/38/EF.
14. Der bør i aftalen fastsættes regler for udveksling af oplysninger mellem de retshåndhævende myndigheder i Andorra, Frankrig og Spanien, herunder oplysninger om strafferegistre og oplysninger om eftersøgte og savnede personer og genstande, både efter anmodning og spontant, hvis dette er relevant for forebyggelsen, opdagelsen eller efterforskningen af kriminalitet i Andorra, Frankrig eller Spanien såvel som beskyttelsen mod og forebyggelsen af trusler mod den offentlige sikkerhed.
15. Med henblik på at sikre et højt niveau af sikkerhed og tillid bør aftalen desuden indeholde regler, der giver mulighed for grænseoverskridende operationelt samarbejde, såsom muligheden for observation over grænserne, forfølgelse over grænserne af mistænkte personer, tilrettelæggelse af fælles patruljeringer og andre fælles operationer. Den bør også indeholde regler, der muliggør øget politikontrol i områder nær landgrænsen mellem Schengenområdet og Andorras område med henblik på både retshåndhævelse og migration.
16. Aftalen bør indeholde bestemmelser om en mekanisme, som sikrer, at en fremtidig relevant udvikling i EU-retten om nødvendigt afspejles i aftalen ved hjælp af tilpasninger. Aftalen bør også indeholde en bestemmelse om, at den kan opsiges af Unionen, hvis der ikke foretages en tilpasning af aftalen.
17. Aftalen bør indeholde bestemmelser om en mekanisme til evaluering af gennemførelsen af den.
18. Aftalen bør indeholde bestemmelser om, at Unionen ensidigt kan suspendere alle bestemmelser vedrørende personers bevægelighed mellem Unionen og Andorra i tilfælde af manglende overholdelse af de beskyttelsesforanstaltninger, der er fastsat i aftalen.

INSTITUTIONELLE BESTEMMELSER

19. Aftalen bør give mulighed for regelmæssig revision heraf.
20. Aftalen bør indgås på ubestemt tid og bør kunne opsiges efter anmodning fra en af parterne, idet der gives et varsel på tre måneder til den anden part. I så fald vil det være nødvendigt at indføre grænsekontrol mellem Frankrig og Andorra og mellem Spanien og Andorra.

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (*EUT L 158 af 30.4.2004, s. 77*).

21. For at sikre, at aftalen fungerer korrekt, bør der heri fastsættes effektive ordninger for forvaltning, overvågning, gennemførelse og revision af den og for bilæggelse af tvister og håndhævelse under fuld hensyntagen til parternes respektive retssystemers autonomi.
22. Aftalen bør åbne mulighed for autonome foranstaltninger, bl.a. suspension af aftalens anvendelse og af eventuelle supplerende aftaler helt eller delvist i tilfælde af overtrædelse af væsentlige elementer.
23. Der bør ved aftalen oprettes et forvaltningsorgan, der skal være ansvarligt for at forvalte og overvåge aftalens gennemførelse og anvendelse, og som skal lette bilæggelsen af tvister. Det bør træffe afgørelser og fremsætte henstillinger om, hvordan aftalen skal videreudvikles. Forvaltningsorganet bør omfatte parternes repræsentanter på et passende niveau, træffe afgørelser efter fælles overenskomst og holde møder så ofte, som det er nødvendigt for varetagelsen af dets opgaver. Om nødvendigt kan dette organ også nedsætte specialunderudvalg, der skal bistå det ved udførelsen af dets opgaver.
24. Aftalen bør omfatte passende ordninger for tvistbilæggelse ved et uafhængigt voldgiftspanel, hvis afgørelser er bindende for parterne, og for håndhævelse, herunder bestemmelser om hurtig problemløsning.
25. Det bør fastsættes i aftalen, at hvis der i forbindelse med en tvist rejses et spørgsmål, der vedrører fortolkningen af EU-retten, hvilket også kan tilkendegives af en af parterne, bør voldgiftspanelet med henblik på at få en bindende afgørelse henvise spørgsmålet til Den Europæiske Unions Domstol, der alene har kompetence til at afgøre spørgsmål vedrørende fortolkningen af EU-retten. Voldgiftspanelet bør bilægge tvisten i overensstemmelse med EU-Domstolens afgørelse.
26. Det bør fastsættes i aftalen, at hvis en part ikke træffer de nødvendige foranstaltninger til at efterleve den bindende afgørelse om bilæggelse af en tvist inden for en rimelig frist, vil den anden part være berettiget til at anmode om økonomisk kompensation eller træffe midlertidige og forholdsmæssige foranstaltninger, herunder suspension af sine forpligtelser inden for aftalens anvendelsesområde.
27. Det bør fastsættes i aftalen, at hvis en part påstås at have misligholdt sine forpligtelser i henhold til aftalen, vil den anden part være berettiget til at træffe midlertidige afhjælpende foranstaltninger, der står i et rimeligt forhold til den påståede misligholdelse og de økonomiske og samfundsmæssige konsekvenser heraf, herunder suspension af en del af eller hele aftalen, forudsat at denne part indleder en tvistbilæggelsesprocedure vedrørende den påståede overtrædelse.
28. Aftalen, som bør have samme gyldighed på alle Unionens officielle sprog, bør indeholde en sprogbestemmelse herom.