

Bruxelles, den 18.10.2023
COM(2023) 730 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**SJETTE RAPPORT INDEN FOR RAMMERNE AF MEKANISMEN TIL
SUSPENSION AF VISUMFRITAGELSEN**

Indhold

INDLEDNING	2
I. LANDE I EU'S NABOSKABSOMRÅDE	5
1. LANDE, DER HAR VÆRET VISUMFRI I MINDRE END SYV ÅR	5
GEORGIEN	5
UKRAINE	11
2. LANDE, DER HAR VÆRET VISUMFRI I MERE END SYV ÅR.....	16
ALBANIEN	16
BOSNIEN-HERCEGOVINA	19
REPUBLIKKEN MOLDOVA.....	22
MONTENEGRO.....	25
NORDMAKEDONIEN	28
SERBIEN.....	31
II. ANDRE VISUMFRIE LANDE.....	35
VISUMFRIE LANDE MED STATSBOGERSKABSORDNINGER FOR INVESTORER	35
VANUATU	36
DE ØSTCARIBISKE STATER	38
KONKLUSION.....	40

INDLEDNING

Visumliberalisering er en søjle i EU's samarbejde om migration, sikkerhed og retfærdighed. Denne liberalisering fremmer mobilitet og mellemfolkelig kontakt.

I henhold til artikel 8, stk. 4, i forordning (EU) 2018/1806 ("visumforordningen")¹ skal Kommissionen sikre en passende overvågning af den fortsatte opfyldelse af visumfritagelseskravene i de lande, hvis statsborgere er blevet indrømmet visumfri adgang til EU som følge af en vellykket afslutning af en visumliberaliseringsdialog. Med henblik herpå har Kommissionen siden 2017 vedtaget fem rapporter inden for rammerne af visumsuspensionsmekanismen², der dækker de visumfrie lande på Vestbalkan (Albanien, Bosnien-Hercegovina, Montenegro, Nordmakedonien og Serbien) og i Det Østlige Partnerskab (Georgien, Republikken Moldova — efterfølgende benævnt Moldova — og Ukraine).

På grundlag af resultaterne i disse rapporter og den overordnede overvågning af de visumfrie ordninger, som EU har indført i hele verden³, vedtog Kommissionen den 30. maj 2023 en meddelelse⁴, der fremhævede de vigtigste udfordringer på områderne irregulær migration og sikkerhed i forbindelse med, hvordan de visumfrie ordninger fungerer, samt de vigtigste mangler ved den nuværende visumsuspensionsmekanisme. I meddelelsen redegøres der for en høringsproces om mulige måder at håndtere udfordringerne samt forbedre mekanismen på.

Et af de aspekter, der var omfattet af meddelelsen, vedrørte behovet for en styrket overvågning af visumfrie lande i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner af 9. februar 2023⁵. Som meddelt i Ursula von der Leyens skrivelse til Det Europæiske Råd af 20. marts 2023 fremlægger Kommissionen i dag et lovgivningsforslag om revision af visumsuspensionsmekanismen⁶ samt en ny strategisk og omfattende rapport inden for rammerne af visumsuspensionsmekanismen. Et af hovedformålene med forslaget er at styrke Kommissionens overvågnings- og rapporteringsindsats ved at indføre en udtrykkelig mulighed for, at rapporten inden for rammerne af visumsuspensionsmekanismen dækker andre geografiske områder end EU's nabolande, idet der fokuseres på de tredjelande, der har specifikke problemer, som, hvis de ikke løses, kan føre til, at suspensionsmekanismen udløses.

På den ene side indeholder rapporten, jf. artikel 8, stk. 4, i forordning (EU) 2018/1806, en vurdering af den fortsatte overholdelse af visumliberaliseringskravene i de lande, der har gennemført en visumliberaliseringsdialog for mindre end syv år siden (Georgien og Ukraine). På den anden side fokuseres der i rapporteringen om de lande, der har gennemført en visumliberaliseringsdialog for mere end syv år siden (Albanien, Bosnien-Hercegovina, Moldova, Montenegro, Nordmakedonien og

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1806 af 14. november 2018 om fastlæggelse af listen over de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af de ydre grænser, og listen over de tredjelande, hvis statsborgere er fritaget for dette krav, EUT L 303 af 28.11.2018, s. 39.

² COM(2017) 815 final (første rapport), COM(2018) 856 final (anden rapport), COM(2020) 325 final (tredje rapport), COM(2021) 602 final (fjerde rapport), COM(2022) 715 final/2 (femte rapport).

³ Jf. bilag II til forordning (EU) 2018/1806.

⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om overvågningen af EU's visumfrie rejseordninger, COM/2023/297 final.

⁵ Ekstraordinært møde i Det Europæiske Råd (den 9. februar 2023) — Konklusioner, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-1-2023-INIT/da/pdf>. Det Europæiske Råd understregede, at "tilpasning til visumpolitikken er af presserende og afgørende betydning for migrationsstyringen og for, at visumfrie ordninger generelt kan fungere godt og vare ved, hvor det er relevant", og at "overvågningen af nabolandenes visumpolitikker bør styrkes".

⁶ COM(2023) 642.

Serbien)⁷, på konkrete udfordringer i forbindelse med de visumfrie ordninger med disse lande såsom tilpasning af visumpolitikken, statsborgerskabsordninger for investorer, samarbejde om tilbagetagelse og grundløse asylansøgninger.

Aspekter vedrørende benchmarkene som behandlet gennem visumliberaliseringsdialoger, som landene har gennemført, vurderes for alle otte landes vedkommende som led i udvidelsesprocessen under kapitel 23 om retsvæsenet og grundlæggende rettigheder og kapitel 24 om retlige og indre anliggender og beskrives nøje i Kommissionens kommende årlige udvidelsespakke. Udvidelsespakken indeholder navnlig også detaljerede rapporter om kandidatlandenes og de potentielle kandidatlandes bestræbelser på at styrke retsstaten og korruptionsbekæmpelsen. Disse indgår i de såkaldte "grundprincipper", som udgør en hjørnesten i tiltrædelsesprocessen og er afgørende for partnernes samlede fremskridt på deres vej mod EU-tiltrædelse.

Med hensyn til Vestbalkan bygger rapporten på den igangværende gennemførelse af EU's handlingsplan for håndtering af migration via Vestbalkanruten, som Kommissionen fremlagde den 5. december 2022⁸. Handlingsplanen har bl.a. været en reaktion på den kraftige stigning i irregulær migration til EU via Vestbalkanruten i 2022. Den øgede passage af medlemsstaternes ydre grænser skyldtes — til en vis grad — sekundære bevægelser gennem regionen og visumfrie indrejser i Vestbalkan med det formål at fortsætte videre til EU. Handlingsplanen har bidraget til at sikre, at antallet af indrejser er reduceret, og den har til formål at udvikle en fælles koordineret indsats på EU-plan, men også yderligere at styrke samarbejdet mellem EU og partnerne på Vestbalkan i migrationsanliggender. Handlingsplanen omfatter grænseforvaltning, asyl- og modtagelseskapacitet, bekæmpelse af smugling af migranter, samarbejde om tilbagetagelse og tilbagesendelse samt tilpasning af visumpolitikken.

Alle disse politikområder er generelt genstand for en forholdsvis hurtig gennemførelse takket være et øget engagement og opsøgende arbejde over for alle partnerne på Vestbalkan på alle niveauer. Arbejdet med gennemførelsen af handlingsplanen skal dog videreføres. Irregulær migration er fortsat en stor udfordring for partnerne på Vestbalkan. Bekæmpelse af smugling af migranter og menneskehandel prioriteres fortsat. Selv om der er blevet genindført visumkrav i regionen for nogle af de vigtigste nationaliteter bag stigningen i antallet af irregulære indrejser i 2022, er det nødvendigt at sikre en yderligere tilpasning af visumpolitikken. Kommissionen har øget sin finansielle støtte og har samlet set ydet 291,9 mio. EUR til migrationsrelaterede aktiviteter i regionen under førtiltrædelsesinstrumentet (IPA III)(2021-2023).

I 2023 er der frem til den 31. august blevet registreret 62 967 irregulære grænsepassager ved indrejse i EU's medlemsstater via Vestbalkanruten⁹. Dette udgør et fald på 28 % i forhold til samme periode i 2022. Dette skyldes i vid udstrækning den tilpasning af visumpolitikken, som partnerne på Vestbalkan er i gang med at foretage. Det er fortsat først og fremmest syrere, afghanere og tyrkere, der ankommer via denne rute.

⁷ I henhold til artikel 8, stk. 4, i forordning (EU) 2018/1806 skal Kommissionen kun aflægge rapport i en periode på syv år efter ikrafttrædelsen af visumliberaliseringen for de pågældende tredjelande og derefter, når Kommissionen finder det nødvendigt, eller efter anmodning fra Europa-Parlamentet eller Rådet.

⁸ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-12/Western%20Balkans_en.pdf.

⁹ Operationelle data, Frontex, <https://www.frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-map/>.

Rapporten er baseret på bidrag fra de otte omfattede lande, Tjenesten for EU's Optræden Udadtil og EU's delegationer, EU's relevante agenturer for retlige og indre anliggender¹⁰ og medlemsstaterne. 17 medlemsstater bidrog med relevante eksempler på samarbejde med de pågældende lande på migrations- og sikkerhedsområdet. Disse bidrag har dannet grundlag for de relevante vurderinger i rapporten.

I denne sjette rapport vurderes de foranstaltninger, som de pågældende lande har truffet i 2022, med ajourføringer for 2023, hvis disse anses at have en betydelig indvirkning på dette års henstillinger. Rapporten omhandler også det operationelle samarbejde med EU og med medlemsstaterne¹¹ og indeholder en oversigt over migrationstendenser¹², der afspejler Eurostats data for det statistiske år 2022, herunder ændringer i forhold til 2021.

Som anført i meddelelsen af 30. maj 2023 dækker rapporten som en gennemførelse af den nye tilgang som fastsat i lovgivningsforslaget om revision af suspensionsmekanismen endvidere for første gang andre geografiske områder end EU's naboskabsområde med fokus på de visumfrie lande, hvor der kan opstå konkrete udfordringer, og hvor der kan være behov for yderligere samarbejde for at håndtere konkrete migrations- og/eller sikkerhedsmæssige udfordringer, som kan vurderes inden for rammerne af visumsuspensionsmekanismen. Som opfølgning på en af de største udfordringer, der er identificeret i ovennævnte meddelelse, omfatter rapportens afsnit II en vurdering af de visumfrie lande, der har statsborgerskabsordninger for investorer. Statsborgerskabsordninger for investorer (eller programmer for tildeling af statsborgerskab til investorer, også almindeligvis kaldet "gyldne pas"), som anvendes af tredjelande med visumfri adgang til EU, kan føre en række sikkerhedsrisici med sig for EU. Disse ordninger giver statsborgerskabsrettigheder på grundlag af lokale investeringer eller mod et fast gebyr, med beskedne eller ingen bopælskrav, svag sikkerhedskontrol og uden reel tilknytning til det pågældende tredjeland. De pågældende tredjelande reklamerer ofte for disse ordninger som "gyldne pas" med det udtrykkelige formål at tillade visumfri indrejse i Unionen for tredjelandsstatsborgere, der ellers ville være visumpligtige. Sådanne ordninger kan gøre det muligt for dem, der er omfattet, at omgå Schengenvisumproceduren og den tilbundsgående vurdering af de individuelle migrations- og sikkerhedsmæssige risici, som disse ordninger indebærer, herunder at omgå foranstaltninger til forebyggelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme¹³.

Kommissionen overvåger alle visumfrie tredjelande, der har statsborgerskabsordninger for investorer. I øjeblikket holdes en række tredjelande med visumfrie ordninger under nøje opsyn, fordi deres statsborgerskabsordninger for investorer eller planer om at indføre sådanne ordninger indebærer potentielle risici.

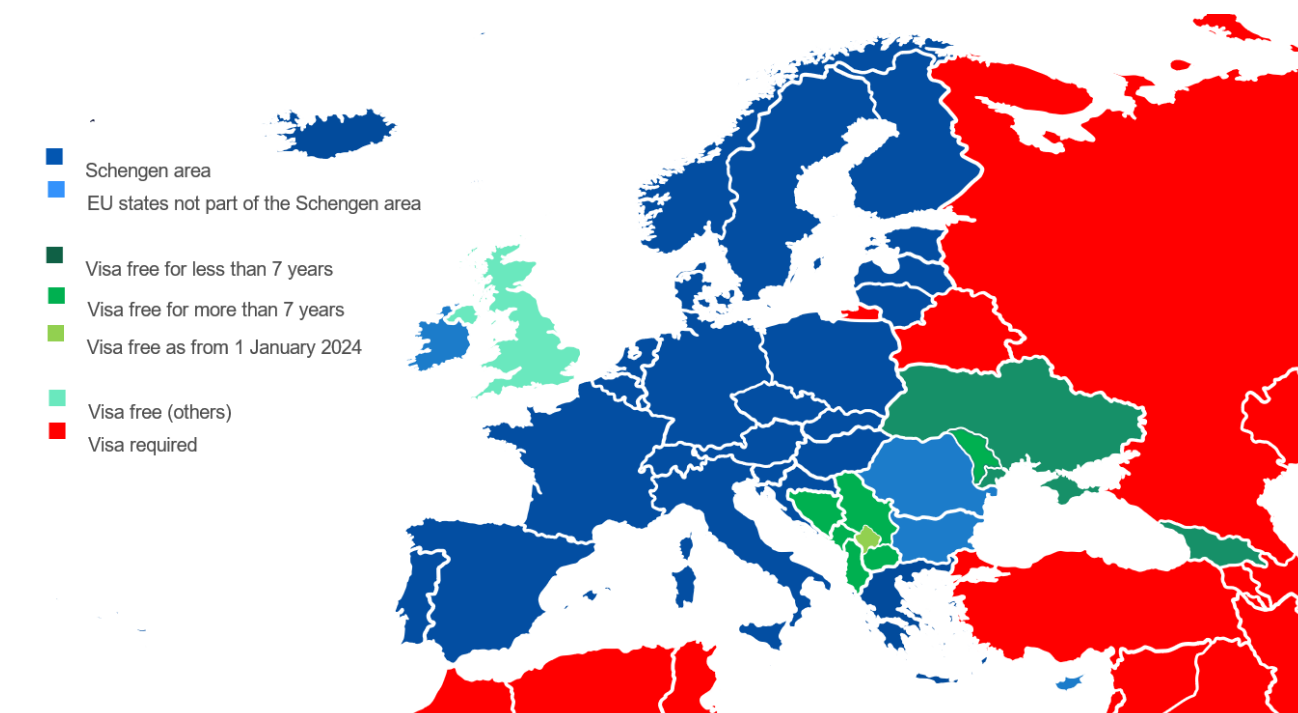
¹⁰ Den Europæiske Unions Asylstøttekontor (EUAA), Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex), Den Europæiske Unions Agentur for Strafferetligt Samarbejde (Eurojust) og Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol).

¹¹ I denne rapport henviser "medlemsstater" til de medlemsstater, der anvender forordning (EU) 2018/1806 ("visumforordningen"), dvs. alle nuværende medlemsstater (med undtagelse af Irland) og de associerede Schengenlande.

¹² Selv om benchmarkene for visumliberalisering vedrørende migration er begrænset til de pågældende tredjelandes migrationspolitikker, redegøres der i afsnittet om migrationstendenser for den irregulære migration til medlemsstaterne, afgørelserne om nægtelser af indrejse, der er truffet af medlemsstaterne, og ansøgningerne om international beskyttelse, der er indgivet i medlemsstaterne af statsborgere fra de lande, der er omfattet af rapporten.

¹³ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, Ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer i Den Europæiske Union (COM(2019) 12 final, s. 24).

I. LANDE I EU'S NABOSKABSOMRÅDE



1. LANDE, DER HAR VÆRET VISUMFRI I MINDRE END SYV ÅR

GEORGIEN

1. Tilpasning af visumpolitikken

Georgien har en visumfri ordning med 24 lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige lande¹⁴: Armenien, Aserbajdsjan, Bahrain, Belarus, Belize, Botswana, Den Dominikanske Republik, Ecuador, Iran, Jordan, Kasakhstan, Kuwait, Kirgisistan, Libanon, Oman, Qatar, Rusland, Saudi-Arabien, Sydafrika, Tadsjikistan, Thailand, Tyrkiet, Turkmenistan og Usbekistan.

Georgien gjorde i 2022 ingen fremskridt i retning af yderligere tilpasning af visumpolitikken.

2. Dokumentsikkerhed, herunder biometri

Georgien har udstedt biometriske pas siden 2010. Ikkebiometriske pas vil blive fuldstændig udfaset senest den 1. januar 2025, når de sidste ikkebiometriske pas udløber. Som led i samarbejdet med INTERPOL udveksler Georgien oplysninger om bortkomne og stjålne pas.

3. Integreret grænseforvaltning, migrationsforvaltning og asylopolitik

Georgien har fortsat sine bestræbelser på at løse problemet med grundløse asylansøgninger indgivet af landets statsborgere i medlemsstaterne. På grundlag af en ny lov om ind- og udrejse, der trådte i kraft i januar 2021, gennemførte de georgiske myndigheder i 2022 "udrejsekontrol" ved de georgiske grænseovergangssteder. Georgien oplyser, at systemet i perioden 2021/2022 forhindrede udrejse af i alt 4 677 georgiske statsborgere, der blev anset for at udgøre en risiko for irregulær migration til EU.

De georgiske myndigheder har gjort en yderligere indsats for at løse dette problem gennem strafferetlig forfølgning af personer og grupper, der er involveret i smugling af migranter, herunder dem, der er

¹⁴ Bilag I til forordning (EU) 2018/1806.

involveret i at give falske oplysninger om mulighederne for at indgive asylansøgninger i EU, der vil munde ud i godkendelse. Antallet af personer, der rent faktisk rejses tiltale imod, er dog fortsat lavt (11 i 2022).

Georgien samarbejder regelmæssigt med de pågældende EU-medlemsstater om problemer vedrørende visumfri indrejse, herunder forebyggelse af georgiske statsborgeres irregulære ophold. I 2022 indebar dette samarbejde indsættelsen af 16 georgiske politibetjente i visse EU-medlemsstater for at bistå lokale retshåndhævende myndigheder i forbindelse med otte fælles operationer.

Georgien har et regelmæssigt samarbejde med Frontex på grundlag af en samarbejdsaftale om operationelt samarbejde, der blev fornyet i 2021. Der er udsendt en række Frontex-medarbejdere til grænseovergangssteder ved land- og søgrænser samt til de internationale lufthavne i Tbilisi og Kutaisi. Endvidere er der udsendt georgiske politibetjente til de pågældende EU-medlemsstaters lufthavne. Hovedformålet med dette samarbejde er at forhindre, at georgiske statsborgere misbruger den visumfri indrejse, herunder ved at indgive grundløse asylansøgninger.

Georgien havde et tæt samarbejde med medlemsstaterne om tilbagetagelse. De georgiske myndigheders godkendelsesgrad af tilbagetagelsesansøgninger lå i gennemsnit på 98 % for hele perioden 2017-2022. Georgien samarbejdede endvidere meget tæt om tilbagesendelser, herunder om hjemsendelsesflyvninger med henblik på tilbagesendelse. I 2022 deltog georgiske ledsagere i Frontex-uddannelse inden for tredjelandssassisterede tilbagesendelsesoperationer¹⁵ for at sikre de højeste EU-standarder under gennemførelsen af sådanne operationer. Flere medlemsstater og Frontex har udtrykt tilfredshed med det gode samarbejde med Georgien med hensyn til brugen af repatrieringsflyvninger med henblik på tilbagesendelse.

4. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

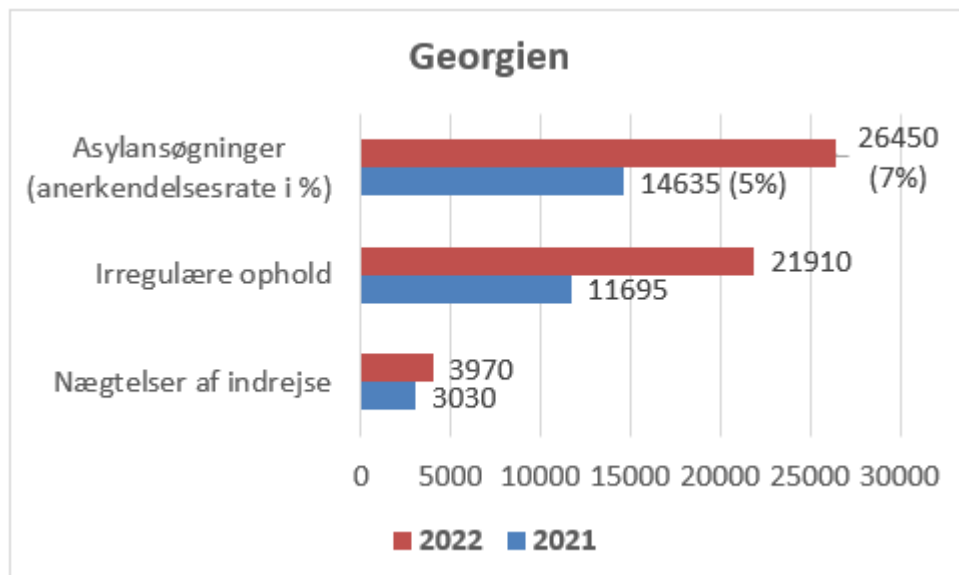
I 2022 steg antallet af georgiske statsborgeres ansøgninger om international beskyttelse i medlemsstaterne med 81 % i forhold til 2021, idet der blev indgivet 26 450 ansøgninger i 2022 (14 635 i 2021). Anerkendelsesprocenten¹⁶ steg fra 5 % i 2021 til 7 % i 2022.

I 2022 blev der talt 25 irregulære grænsepassager til medlemsstater fra georgiske statsborgeres side. Antallet af statsborgere fra Georgien med irregulært ophold i medlemsstaterne steg i 2022 med 87 %, idet det lå på 21 910 personer i 2022 mod 11 695 i 2021. Antallet af nægtelser af indrejse udstedt til georgiske statsborgere steg med 31 % fra 3 030 i 2021 til 3 970 i 2022.

I 2022 steg antallet af afgørelser om tilbagesendelse af georgiske statsborgere med 50 % (16 275 i 2022 sammenlignet med 10 820 i 2021) i lighed med antallet af personer, der blev sendt tilbage (7 760 i 2022 sammenlignet med 4 935 i 2021, en stigning på 57 %). Tilbagesendelsesprocenten steg en smule fra 46 % i 2021 til 48 % i 2022.

¹⁵ I forbindelse med tredjelandssassisterede tilbagesendelsesoperationer henter myndighederne i bestemmelseslandet de tilbagesendte personer i afgangslufthavnen. Transportmidler og ledsagere stilles til rådighed af det pågældende land uden for EU.

¹⁶ I denne rapport beregnes anerkendelsesprocenten som andelen af positive afgørelser i første instans (herunder beskyttelse i henhold til Genèvekonventionen, subsidiær beskyttelse og humanitær status) ud af det samlede antal afgørelser i første instans. For en definition, se https://home-affairs.ec.europa.eu/pages/glossary/recognition-rate-procedures-international-protection_en.



Kilde: Eurostat

5. Den offentlige orden og den offentlige sikkerhed

Georgien fortsatte bestræbelserne på at bekæmpe korruption. I 2022 vedtog parlamentet lovgivning om oprettelse af kontoret for bekæmpelse af korruption — etagentur med ansvar for udarbejdelse af politikker til bekæmpelse af korruption og overvågning af gennemførelsen heraf. Dets kompetence omfatter overvågning af højtstående embedsmænds indberetninger af aktiver og politiske partiers finansielle aktiviteter, beskyttelse af whistleblowere samt identifikation og forebyggelse af interessekonflikter i offentlige institutioner.

Der er indført en ramme for politikkoordinering. Der er dog ikke blevet holdt møde i den vigtigste platform til koordinering af politikken for bekæmpelse af korruption, det nationale råd for korruptionsbekæmpelse, siden 2019. I forbindelse med oprettelsen af kontoret for bekæmpelse af korruption blev visse aspekter af politikkoordineringen overdraget til kontoret. Kontorets og rådets mandater, navnlig inden for politikudarbejdelse og -overvågning, skal afgrænses klart. Ultimo september 2023 sendte Georgien en anmodning om en udtalelse til Venedigkommissionen for så vidt angår den eksisterende lovgivning om oprettelse af kontoret for bekæmpelse af korruption og om den særlige efterforskningstjeneste.

På det operationelle plan henhører korruptionsbekæmpelse under kontoret for bekæmpelse af korruption under Georgiens statslige sikkerhedstjeneste. Opgaven blev også udført af kontoret for den offentlige tjeneste, som støtter gennemførelsen af politikken til bekæmpelse af korruption blandt embedsmænd i Georgien, idet et af de vigtigste ansvarsområder er forvaltningen af ordningen for indberetning af aktiver og interesser for offentligt ansatte. I de første ni måneder af 2022 blev i alt 115 personer retsforfulgt for korruption, og 95 blev dømt. Ansvar for indberetning af aktiver er nu overdraget til kontoret for bekæmpelse af korruption.

Korruption på højt plan skal fortsat bekæmpes, navnlig med hensyn til den rolle, som store særinteresser spiller, og deres indflydelse på både det politiske, retlige og økonomiske miljø. I februar 2023 trak Georgien sig ud af OECD's netværk til overvågning af korruptionsbekæmpelse for Østeuropa og Centralasien (OECD/CAN).

Georgien er en deltagende stat i Sammenslutningen af Stater mod Korruption (Greco) og har gennemført eller behandlet otte af de 16 henstillinger, der er indeholdt i Grecos 4th Round Evaluation

Report. I maj 2023 gennemførte Georgien en udestående henstilling fra Greco ved at udvide anvendelsesområdet for ordningen for indberetning af aktiver til at omfatte alle anklagere. En henstilling om at begrænse dommeres immunitet til aktiviteter, der vedrører deres deltagelse i retslige beslutningsprocesser ("funktionel immunitet"), mangler at blive gennemført.

Georgien har gjort en indsats for at forbedre de retlige værktøjer til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme ved at øge den finansielle overvågningstjenestes beføjelser og oprette en permanent tværinstitutionel kommission. Kommissionen har til opgave at udarbejde den nationale strategi og handlingsplan for bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme for perioden 2023-2025 og forelægge denne for regeringen. Kommissionens første arbejds møde blev afholdt den 20. september 2022. På det operationelle plan blev der i maj 2022 vedtaget nye retningslinjer for beslaglæggelse af virtuel valuta, som i dag ofte anvendes af efterforskere og anklagere i straffesager vedrørende hvidvaskning af penge.

I januar 2022 blev den nye nationale terrorbekæmpelsesstrategi for 2022-2026 og den tilhørende handlingsplan vedtaget. Strategien omfatter vedtagelsen af en finansiell sanktionsmekanisme og tager hensyn til anbefalingerne fra Den Finansielle Aktionsgruppe (FATF) og anbefalingerne i Moneyvals rapport om Georgien fra 2020¹⁷. Georgiens statslige sikkerhedstjeneste fortsatte med aktivt at samarbejde med Europol ved at tilslutte sig det fælles forbindelseshold til terrorbekæmpelse og deltage i analytiske projekter, herunder programmet til sporing af finansiering af terrorisme.

I henhold til den nationale strategi for bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2024 fokuserer de georgiske retshåndhævende myndigheder deres bestræbelser på at bekæmpe cyberkriminalitet og narkotikahandel til EU, idet sidstnævnte er en kilde til betydelig fortjeneste for kriminelle grupper. Georgien berettede om en stigning i relevant personale i 2022, en indsats for at øge det tværinstitutionelle samarbejde og iværksættelse af oplysningskampagner, navnlig om farer i forbindelse med cyberkriminalitet. Georgien har også bestræbt sig på at indføre begreberne fællesskabsorienteret politiarbejde og efterretningsstyret politiarbejde hos sine retshåndhævende myndigheder, bl.a. baseret på resultaterne af det EU-finansierede projekt "Support the Fight against Organised Crime in Georgia"¹⁸ (støtte til bekæmpelse af organiseret kriminalitet i Georgien).

Georgien råder fortsat over et netværk af politiattachéer i mange EU-medlemsstater og et forbindelseskantor ved Europol. Der eksisterer et særlig tæt samarbejde med Europols europæiske center for alvorlig organiseret kriminalitet (ESOCC), der beskæftiger sig med kriminelle grupper i de lande, der er omfattet af Det Østlige Partnerskab. Georgien er også aktivt involveret i aktiviteter under den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT). I 2022 deltog Georgien i otte operationelle handlingsplaner ud af 15, og der blev udpeget en national EMPACT-koordinator. Den 22. juni 2022 blev der undertegnet en samarbejdsaftale med Cepol som erstatning for den tidligere samarbejdsaftale.

I september 2022 undertegnede Georgien endnu en teknisk samarbejdsaftale med Det Europæiske Overvågningscenter for Narkotika og Narkotikamisbrug (EMCDDA). Der findes flere nationale dataindsamlingssystemer i Georgien, hvoraf nogle er kompatible med EMCDDA's protokoller.

Georgien modtager støtte fra "EMCDDA4GE"-projektet, som fokuserer på videnoverførsel og kapacitetsopbygning inden for narkotikaovervågning, -rapportering, -forebyggelse og -behandling.

¹⁷ <https://rm.coe.int/moneyval-2020-20-5th-round-mer-georgia/1680a03271>.

¹⁸ <https://police.ge/en/ministry/structure-and-offices/international-relations-department/donor-coordination/proeqtebis-shesakheb/ongoing-projects/teqnikuri-daxmareba-organizaciuli-danashauli>.

Den 28. september 2022 undertegnede Georgien en samarbejdsaftale med Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO). Som led i sit samarbejde med Eurojust deltog Georgien i 2022 i to fælles efterforskningshold sammen med EU-modparter. Georgien har udpeget en forbindelsesanklager ved Eurojust.

6. Eksterne forbindelser og grundlæggende rettigheder

Kommissionen henstillede i sin femte rapport inden for rammerne af visumsuspensionsmekanismen til en fuld tilpasning fra Georgiens side af proceduren for udnævnelse af dommere ved den øverste domstol til Venedigkommissionens henstillinger¹⁹ og vedtagelse og gennemførelse af lovgivning om evaluering af dommere ved den øverste domstols integritet og resultater.

Georgien har endnu ikke fuldt ud gennemført Venedigkommissionens relevante henstillinger. Der skal sikres en reel ret til at appellere for kandidater i udnævnelsesproceduren for dommere ved den øverste domstol ved at præcisere den bindende karakter af den øverste domstols afgørelse for det øverste domstolsråd. Georgien har ikke påbegyndt udarbejdelsen af lovgivning om yderligere integritetskontroller for dommere ved den øverste domstol med deltagelse af internationale eksperter med den udslagsgivende stemme.

I den femte rapport inden for rammerne af visumsuspensionsmekanismen henstillede Kommissionen endvidere til, at Georgien sikrer uafhængigheden af landets databeskyttelsesmyndighed, nemlig persondatabeskyttelsestjenesten. Der blev i juni 2023 vedtaget en ny lov om databeskyttelse, som blev sendt til Venedigkommissionen med henblik på udtalelse i september 2023. Loven har til formål at tilpasse Georgiens lovgivning til gældende EU-ret og indebærer generelt forbedringer i forhold til loven fra 2011. Der er dog stadig en række ubesvarede spørgsmål, navnlig med hensyn til regler om internationale dataoverførsler og visse undtagelser fra/begrænsninger af databeskyttelsesrettigheder.

7. Henstillinger

Overordnet set opfylder Georgien fortsat benchmarkene for visumliberalisering, og man har truffet foranstaltninger til at efterkomme Kommissionens henstillinger. Det er dog nødvendigt med en yderligere indsats. Der skal navnlig gøres en yderligere indsats på følgende områder:

- a) tilpasning af Georgiens visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig med hensyn til lande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) fremme af bestræbelserne på at løse problemet med grundløse asylansøgninger og irregulære ophold i medlemsstaterne
- c) deltagelse i aktionerne omfattet af EMPACT's operationelle handlingsplan om smugling af migranter
- d) oprettelse af et kontor for inddrivelse af aktiver og et kontor for forvaltning af aktiver og intensivering af bestræbelserne på inddrivelse af aktiver fra opsporing, indefrysning, forvaltning, konfiskation og afhændelse af aktiver
- e) vedtagelse af en ny strategi og handlingsplan for bekæmpelse af korruption, der sikrer tilstrækkelige ressourcer til deres gennemførelse og lægger særlig vægt på efterforskning, retsforfølgning og pådømmelse af korruptionssager på højt niveau

¹⁹ Henstillinger i Venedigkommissionens udtalelse N949/2019, der blev vedtaget den 24. juni 2019, efterfølgende den 30. september 2020 og den 1. april 2021.

- f) sikring af, at lovgivningen om kontoret for bekæmpelse af korruption, den særlige efterforskningstjeneste og tjenesten for beskyttelse af personoplysninger følger Venedigkommissionens henstillinger.

UKRAINE

Den 24. februar 2022 indledte Rusland sin omfattende angrebskrig mod Ukraine. Dette blev mødt med en hidtil uset og fælles reaktion fra Den Europæiske Union og det internationale samfund. Et centralt element i denne reaktion var medlemsstaternes enstemmige beslutning om et forslag fra Kommissionen om at aktivere direktivet om midlertidig beskyttelse²⁰, der giver midlertidig beskyttelse til ukrainske statsborgere (og andre kategorier af personer), som er blevet fordrevet fra Ukraine den 24. februar 2022 eller senere. Rådet besluttede den 28. september 2023 på grundlag af et forslag fra Kommissionen at forlænge direktivet om midlertidig beskyttelse fra den 4. marts 2024 til den 4. marts 2025.

Siden da har den visumfrie ordning mellem EU og Ukraine lettet rejser til og fra Ukraine, hvilket støtter gennemførelsen af midlertidig beskyttelse i EU.

1. Tilpasning af visumpolitikken

Ukraine har en visumfri ordning med 15 lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige lande: Armenien, Aserbajdsjan, Bahrain, Belarus, Ecuador, Kasakhstan, Kuwait, Kirgisistan, Mongoliet, Oman, Qatar, Saudi-Arabien, Tadsjikistan, Tyrkiet og Usbekistan.

Der er i 2022 ingen fremskridt gjort med hensyn til en yderligere tilpasning til EU's liste over visumpligtige lande.

2. Dokumentsikkerhed, herunder biometri

Ukraine har udstedt biometriske pas siden 2015. De sidste ikkebiometriske pas blev udstedt i 2016, og der er planer om en fuldstændig udfasning i 2026, når de udløber.

Aktiviteterne under den statslige migrationstjeneste, som er underlagt indenrigsministeriet og har ansvaret for pas, blev suspenderet den 24. februar 2022, men blev genoptaget, da det nødvendige udstyr var blevet flyttet til et sikkert område. I øjeblikket fungerer alle tjenestens informationssystemer regelmæssigt. Det gælder dog ikke i de områder, der er under ulovlig russisk besættelse.

Den 28. februar 2022 blev der vedtaget en ekstraordinær foranstaltning, der gjorde det muligt at forlænge gyldigheden af pas i op til fem år og indsætte børnefotokort i forældrenes pas, således at ukrainske statsborgere kan rejse ind i EU. Den 18. oktober 2022 blev denne midlertidige procedure udvidet til også at omfatte nødsituationer, hvor der er behov for at rejse, f.eks. ved akut behov for lægebehandling eller dødsfald hos en slægtning i udlandet.

Udvekslingen af oplysninger om stjålne og bortkomne dokumenter mellem de relevante myndigheder i Ukraine og fremsendelsen heraf til INTERPOL's databaser over stjålne og bortkomne dokumenter skete uden afbrydelse, selv efter Ruslands indledning af en angrebskrig.

3. Integreret grænseforvaltning, migrationsforvaltning, asylpolitik

Ruslands omfattende invasion og angrebskrig mod Ukraine har fremprovokeret den største befolkningsbevægelse i Europa siden Anden Verdenskrig. Millioner af ukrainere blev tvunget til at forlade deres bopæl og rejse til udlandet eller til de vestlige regioner i Ukraine. Fordrivelsessituationen

²⁰ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse, ST/6846/2022/INIT, EUT L 71 af 4.3.2022, s. 1.

for personer berørt af Ruslands angrebskrig mod Ukraine ændrer sig konstant afhængigt af udviklingen i fjendtlighederne.

Forvaltningen af Ukraines grænser blev efter den 24. februar 2022 påvirket af Ruslands aggression. Nogle grænsesektorer blev besat af Rusland, mens andre blev omdannet til krigszoner. I de områder, der grænser op til Rusland, Belarus og Transdnestrien-segmentet af grænsen til Moldova, blev alle 111 grænseovergangssteder lukket af sikkerhedsmæssige årsager. Betydelige mængder specialudstyr gik tabt (erobret eller destrueret). De ukrainske grænsevagter har på samme måde som andre institutioner i sektoren for indre anliggender været stærkt engageret i landets forsvars- og civilbeskyttelsesindsats, samtidig med at grænsekontrolstederne er forblevet operationelle. Dette vidner om en bemærkelsesværdig modstandsdygtighed og operationelle kapaciteter.

Der er ved at blive udarbejdet en ny handlingsplan for integreret grænseforvaltning for 2023-2025, som bør omhandle genoprettelsen af grænseforvaltningen på de ikke længere besatte statsgrænseafsnit. Mens der ventes på den nye handlingsplans vedtagelse, videreføres arbejdet med de udestående foranstaltninger som indeholdt i handlingsplanen for 2020-2022.

Ukraine fortsatte i krigstiden efter den 24. februar 2022 samarbejdet om grænseforvaltning med EU-partnere, både medlemsstater og EU-agenturer, navnlig Frontex. Der blev bl.a. gennemført en fælles analyse af truslerne mod grænsesikkerheden i samarbejde med Slovakiet, Polen, Ungarn, Rumænien og Moldova, og der blev gennemført en fælles ukrainsk-tysk analyse af grænseforvaltningen i samarbejde med Tysklands forbundspoliti. Frontex-personalet, der støtter Ukraine i lufthavne og ved grænseovergangssteder, blev imidlertid trukket ud som følge af Ruslands aggression.

Den potentielle stigning i smugling af skydevåben giver anledning til bekymring i EU og Ukraine. I februar 2023 påbegyndte EU gennemførelsen af EU's liste over foranstaltninger til bekæmpelse af omdirigering af skydevåben samt andre håndvåben og lette våben i forbindelse med Ruslands aggression mod Ukraine²¹. Der er særligt fokus på at gøre fuld brug af grænse sikkerhedsforanstaltninger ved EU's ydre grænser til at afsløre smugling af skydevåben. Her fungerer medlemsstaterne (navnlig told- og grænsevagter/kystvagter), Frontex, EMPACT, Europol og Den Europæiske Unions grænsebistandsmission i Moldova og Ukraine (EUBAM) som de vigtigste aktører.

Ukraine træffer fortsat foranstaltninger mod irregulær migration. I 2022 afslørede immigrationsmedarbejdere 5 062 migranter i en irregulær situation, hvoraf de 336 var indrejst ulovligt i området, og der fandt en optrevling sted af 26 kriminelle grupper involveret i smugling af migranter.

I 2022 blev der fortsat behandlet asylansøgninger i Ukraine, idet 205 personer havde søgt om beskyttelse. 46 ansøgninger blev godkendt. Ultimo 2022 var der registreret 2 523 anerkendte flygtninge med bopæl i Ukraine.

4. Overvågning af tendenser inden for migration, midlertidig beskyttelse, ansøgninger om international beskyttelse og tilbagetagelse

I februar 2022 var der registreret mere end 16 millioner indrejser i EU for personer, der er flygtet fra krigen, hvoraf 14 millioner var ukrainske statsborgere, mens 11,4 millioner ukrainske statsborgere krydsede grænsen fra EU til Ukraine²². Antallet af indrejser var betydeligt højere i den første måned af den russiske aggression med et ugentligt gennemsnit på 800 000 indrejser. Det højeste antal daglige

²¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6929-2023-INIT/en/pdf>.

²² Tal for ind- og udrejser angiver antallet af grænseoverskridende bevægelser og ikke enkeltpersoners bevægelser.

indrejser ved EU-grænsen til Ukraine lå på 200 000. Fra april 2022 stabiliserede tendensen sig til ca. 240 000 indrejser om ugen, og antallet af grænsepassager mellem EU og Ukraine gik tilbage til niveauet før aggressionen og før pandemien²³.

Efter ovennævnte aktivering af direktivet om midlertidig beskyttelse fik 4 271 890 ukrainske statsborgere i 2022 midlertidig beskyttelse i EU og i de associerede lande. Derudover ansøgte 27 135 ukrainere i 2022 om international beskyttelse i medlemsstaterne (sammenlignet med 6 250 i 2021) med en anerkendelsesprocent på 88 % (sammenlignet med 17 % i 2021). Medlemsstaterne berettede ikke om problemer i forbindelse med gennemførelsen af tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Ukraine.

5. Den offentlige orden og den offentlige sikkerhed

Efter Ukraine i juni 2022 fik status som kandidat til at tiltræde EU, iværksatte den ukrainske regering en reform af Ukraines retshåndhævende sektor som helhed.

Selv om krigen vanskeliggjorde de retshåndhævende myndigheders arbejde, fortsatte bestræbelserne på at bekæmpe narkotikahandel. Der blev udarbejdet en ny statslig narkotikapolitisk strategi for 2023-2030. For at forhindre omdirigering/ikkemedicinsk anvendelse af lægemidler indeholdende narkotiske eller psykotrope stoffer blev der den 1. november 2022 indført en forpligtelse til at udlevere disse lægemidler mod forevisning af en recept.

Ukraine fortsatte endvidere det internationale samarbejde på området inden for EUBAM og inden for rammerne af EMPACT. Selv om samarbejdet blev mere begrænset efter den russiske aggression, blev det ikke afbrudt. De ukrainske retshåndhævende myndigheder har til hensigt at intensivere samarbejdet med EU-partnere på området, navnlig for at bekæmpe smugling af ulovlige stoffer fra Afghanistan, Iran og Pakistan.

Regeringen godkendte den 27. september 2022 en ny handlingsplan med hensyn til bekæmpelse af organiseret kriminalitet. Bekæmpelsen af organiseret kriminalitet fortsatte, men blev vanskeliggjort af krigen. Der blev gjort en særlig indsats for at bekæmpe kriminelle bander, der forsøger at stjæle humanitær bistand og anden bistand, der ankommer til Ukraine. Samarbejdet med Europol og INTERPOL fortsatte. Den 19. oktober 2022 trådte aftalememorandummet mellem Ukraine og Europol om fortrolighed og sikring af oplysningernes sikkerhed i kraft. Dette muliggjorde en direkte udveksling af oplysninger mellem Ukraine, Europol, EU's medlemsstater og tredjelande.

Samarbejdet på operationelt plan med EU-medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder blev også videreført, navnlig via fælles efterforskningshold (JIT) målrettet bekæmpelse af de farligste grænseoverskridende forbrydelser samt centrale internationale forbrydelser begået i forbindelse med den internationale væbnede konflikt.

I interimperioden for reformen af anklagemyndigheden i 2019-2021 blev der afprøvet en gennemsigtig udvælgelsesprocedure, der omfatter integritet, professionalisme og ledelseskontrol, for anklagere på ledelsesniveau. Siden genoprettelsen af anklagerådet i efteråret 2021 er denne positive praksis imidlertid ikke blevet videreført. Procedurene er kendetegnet ved manglende gennemsigtighed, meritokrati og integritetskontrol. Anklagerådet har stadig begrænsede ressourcer og kapacitet til at udøve sit mandat på dette område.

²³ Se meddelelsen fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Midlertidig beskyttelse til personer, der flygter fra Ruslands aggressionskrig mod Ukraine: et år senere, COM(2023) 140 final, for flere oplysninger om status for situationen.

I august 2023 vedtog den ukrainske regering strategien for inddrivelse af aktiver for 2023-2025, der omfatter strategiske retningslinjer for forbedring af de retlige og institutionelle rammer samt tværtjenstligt og internationalt samarbejde. Der mangler at blive udarbejdet en handlingsplan for gennemførelsen af strategien.

Ukraine fortsatte sine bestræbelser på at forbedre den strategiske ramme for bekæmpelse af korruption. Den 20. juni 2022 vedtog parlamentet strategien for bekæmpelse af korruption for 2021-2025 indeholdende 72 mål, der skal nås senest i 2025. Den langvarige udvælgelsesprocedure gældende for topstillinger i den specialiserede anklagemyndighed for korruptionsbekæmpelse (SAPO) blev afsluttet i 2022. Stillingerne som chef og vicechef for SAPO blev besat i juli 2022. Desuden blev der i marts 2023 valgt og udnævnt en ny direktør for Ukraines nationale kontor for bekæmpelse af korruption. Dette foregik som en gennemsigtig og meritbaseret proces.

På den anden side var der trods anbefalingen i de to tidligere rapporter inden for rammerne af visumsuspensionsmekanismen stadig ikke gjort fremskridt med hensyn til indførelsen af aflytning foretaget af NABU. I juli 2023 blev der indgået en samarbejdsaftale mellem Den Europæiske Anklagemyndighed (EPPO) og NABU. En ny leder af det nationale agentur for konstatering, sporing og forvaltning af aktiver forbundet med korruption og andre forbrydelser (ARMA) blev endelig udnævnt efter en genoptagelse af udvælgelsesproceduren i juni 2023, selv om der fortsat er et stort behov for en systemisk reform af hele proceduren for forvaltning af aktiver.

Driften af de forskellige agenturer med ansvar for bekæmpelse af korruption blev påvirket af krigen. Den overordnede operationelle effektivitet er dog fortsat høj. I 2022 indledte NABU i alt 456 straffesager (sammenlignet med 633 i 2021 og 792 i 2020), og i første halvdel af 2023 indledte NABU 286 sager. På grundlag af resultaterne af NABU-undersøgelsen og i henhold til SAPO's proceduremæssige vejledning blev der indbragt 54 korruptionssager mod 132 personer for domstolene i 2022 (sammenlignet med 57 sager mod 127 personer i 2021 og 67 sager mod 106 personer i 2020). I første halvdel af 2023 blev der indbragt 58 sager mod 147 personer for domstolene.

6. Eksterne forbindelser og grundlæggende rettigheder

Ukraine følger generelt internationale menneskerettighedsinstrumenter og -standarder, mens ukrainske statsborgeres grundlæggende rettigheder i høj grad er blevet krænket af Rusland. De ukrainske myndigheder og civilsamfundet har forsøgt at afhjælpe disse krænkelser. Der blev i begyndelsen af den omfattende russiske invasion indført en militær undtagelsestilstand, der begrænser rettigheder og friheder, selv om denne i vid udstrækning står i et rimeligt forhold til de faktiske behov og er blevet anvendt med forsigtighed, idet der er blevet opretholdt en vis ytringsfrihed på trods af begrænsninger i medielandskabet. Desuden er der registreret et kraftigt fald i antallet af tilfælde af forskelsbehandling af mindretal, herunder personer, der tilhører LGBTIQ+-samfundet, antisemitiske handlinger eller forskelsbehandling af nationale mindretal.

Med hensyn til rettighederne for personer, der tilhører nationale mindretal, har Ukraine i øjeblikket ikke fuldt ud gennemført henstillingerne i udtalelsen fra Europarådets Venedigkommission fra juni 2023 om loven om nationale mindretal (samfund), som blev vedtaget i december 2022. Der er blevet gennemført en række andre vigtige reformer, f.eks. vedrørende den nye medielov, Istanbulkonventionen og den statslige strategi fra 2030 om sikring af lige rettigheder for kvinder og mænd, mens der fortsat er udfordringer med hensyn til fængselsreformen og situationen for børn i institutioner.

7. Henstillinger

Overordnet set opfylder Ukraine fortsat benchmarkene for visumliberalisering, og landet har truffet foranstaltninger til at efterkomme nogle af Kommissionens tidligere henstillinger. Der er imidlertid behov for en yderligere indsats, så vidt det er muligt under de nuværende forhold. Der skal navnlig gøres en yderligere indsats på følgende områder:

- a) tilpasning af Ukraines visumpolitik til EU's liste over visumpligtige tredjelande, navnlig med hensyn til lande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) videreførelse af de igangværende bestræbelser på at bekæmpe organiseret kriminalitet med særligt fokus på at bekæmpe smugling af skydevåben og narkotika på trods af de krigsrelaterede udfordringer
- c) videreførelse af de igangværende bestræbelser på at bekæmpe korruption, herunder ved at vedtage en handlingsplan for gennemførelsen af strategien for inddrivelse af aktiver for 2023-2025 og ved at ændre ARMA-lovgivningen om forvaltning af beslaglagte aktiver.

2. LANDE, DER HAR VÆRET VISUMFRI I MERE END SYV ÅR

ALBANIEN

1. Tilpasning af visumpolitikken

Albanien har en visumfri ordning med 13 lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige lande, hvoraf de otte er omfattet af en permanent visumfritagelse (Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Kina, Guyana, Kasakhstan, Kuwait og Tyrkiet), og de fem har en sæsonbestemt visumfritagelse for indrejse i Albanien af turistmæssige årsager mellem april og december (Bahrain, Oman, Qatar, Saudi-Arabien og Thailand). Desuden kan tredjelandstatsborgere, der har en opholdstilladelse med en gyldighed på ti år i De Forenede Arabiske Emirater, som er gyldig i mindst et år på indrejsetidspunktet, også indrejse i Albanien uden visum.

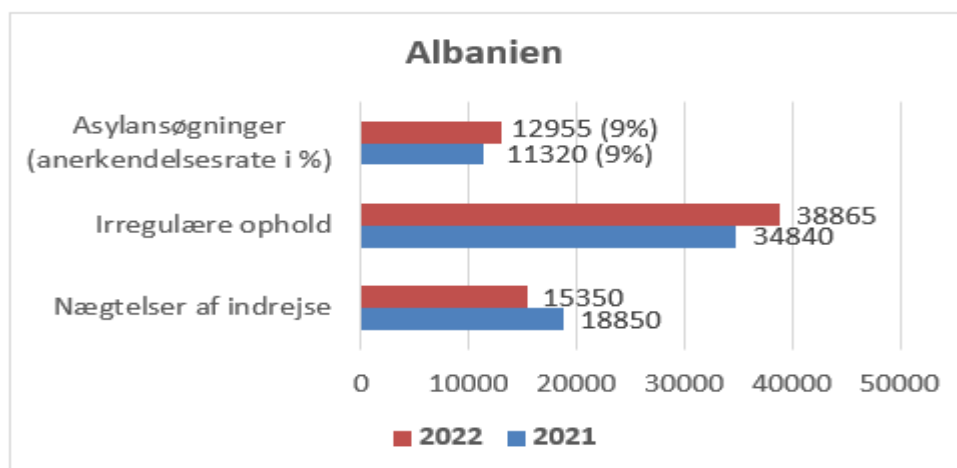
Albanien har gjort visse fremskridt med hensyn til tilpasningen af visumpolitikken. I 2023 blev den sæsonbetingede visumfritagelse ikke udvidet til at omfatte Rusland, Indien og Egypten, hvilket ellers var tilfældet i 2022. Albanien bør fortsætte den gradvise tilpasning af sin visumpolitik til EU's visumpolitik, navnlig med hensyn til lande, der udgør en migrations- eller sikkerhedsmæssig risiko.

2. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

Antallet af ansøgninger om international beskyttelse indgivet af albanske statsborgere i medlemsstaterne steg med 14 % mellem 2021 og 2022, idet der blev indgivet 12 955 ansøgninger i 2022. Anerkendelsesprocenten var 9 % i 2022. Den var således uændret i forhold til 2021.

I 2022 indberettede medlemsstaterne 746 irregulære grænsepassager for albanske statsborgere, hvilket er 36 % mindre end i 2021 (1 160), mens antallet af albanske statsborgere med irregulært ophold i medlemsstaterne steg med 11,5 % sammenlignet med 2021 (fra 34 840 i 2021 til 38 865 i 2022). Antallet af nægtelser af indrejse for albanske statsborgere i medlemsstaterne faldt med 18,5 % i 2022 (fra 18 850 i 2021 til 15 350 i 2022).

Antallet af afgørelser om tilbagesendelse truffet i 2022 (24 180) steg med 8 % sammenlignet med 2021 (22 445). I 2022 blev der indberettet 9 745 tilbagesendelser af albanske statsborgere sammenlignet med 8 610 i 2021 (hvilket er en stigning på 13 %). Tilbagesendelsesprocenten steg en smule fra 38 % i 2021 til 40 % i 2022, hvilket er en positiv ændring af tendensen fra de seneste år.



Kilde: Eurostat

3. Samarbejde om migration, grænseforvaltning og tilbagetagelse

Albanien har haft et positivt samarbejde med EU om gennemførelsen af EU's handlingsplan for Vestbalkan. Albanien's modtagelseskapalet for migranter er blevet udbygget, og beredskabsplanen i tilfælde af en stigning i antallet af ankomster er blevet ajourført, men er endnu ikke fuldt ud budgetteret og vedtaget. Albanien bør også vedtage en ny migrationsstrategi som opfølgning på strategien for 2019-2022. Der bør oprettes særlige faciliteter for uledsagede mindreårige blandt migranter og asylansøgere. Der er behov for yderligere bestræbelser med hensyn til den passende adgang til asylproceduren, effektiviteten af frivillig tilbagevenden og tilbagetageessamarbejdet med de vigtigste oprindelseslande.

Albanien samarbejder fortsat med medlemsstater om migration og grænseforvaltning. Som eksempler på samarbejde om migration og grænseforvaltning kan nævnes: ekspertbesøg, udveksling af oplysninger og bedste praksis, teknisk udstyr og uddannelse. Gennemførelsen af projektet "Awareness and Information for Safety and Empowerment for All — Albania" (Arise All) (bevidsthed og information med henblik på sikkerhed og beføjelser til alle — Albanien) blev videreført af IOM i 2022 med støtte fra Den Europæiske Unions Asyl-, Migrations- og Integrationsfond, Belgien og Nederlandene²⁴. Denne forebyggelseskampagne havde til formål at øge bevidstheden blandt albanske statsborgere om risiciene ved irregulær migration til Europa og give oplysninger om eksisterende økonomiske og uddannelsesmæssige muligheder i Albanien og lovlige migrationskanaler til Europa. Projektet blev påbegyndt primo 2021 og sluttede i december 2022. Andre eksempler på samarbejde omfattede studiebesøg for albansk grænsepoliti (samt rådgivnings- og uddannelsesmissioner).

Generelt berettede medlemsstaterne om et godt samarbejde om tilbagetagelse. Albanien videreførte endvidere samarbejdet med Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex), navnlig ved at gennemføre de fælles operationer "Albania Land" og "Albania Sea" i henhold til statusaftalen mellem EU og Albanien. Den 15. september 2023 blev der indgået en ny statusaftale. Albanien har også samarbejdet med agenturet om at tilrettelægge og støtte tilbagesendelsesoperationer for albanske statsborgere med irregulært ophold i Frankrig og andre berørte medlemsstater. Albanien's indenrigsministerium og Frontex undertegnede i juni 2023 et aftalememorandum om en klagemekanisme vedrørende beskyttelse af grundlæggende rettigheder. Der er fortsat en forbindelsesofficer fra Frontex til stede i Albanien. Generelt har Albanien opbygget et meget omfattende og positivt samarbejde med Frontex om grænseforvaltning, som vil blive udbygget yderligere efter gennemførelsen af den nye statusaftale, der blev undertegnet i september 2023.

Med hensyn til samarbejdet med EU's Asylagentur (EUAA) blev køreplanen for samarbejde for perioden 2021-2022 forlænget indtil udgangen af 2023, hvilket har gjort det muligt for EUAA at yde støtte til de albanske myndigheder med henblik på at styrke deres asyl- og modtagelsessystemer.

4. Foranstaltninger, der er truffet i forbindelse med grundløse asylansøgninger

For at løse problemet med grundløse asylansøgninger indgivet af albanske statsborgere i EU vedtog Albanien i 2022 en handlingsplan om forebyggelse af fænomenet med albanske statsborgeres asylansøgninger i Schengen/EU-landene, og landet styrkede kontrollen med albanske statsborgere, der krydser grænsen til EU. Albanien fortsatte endvidere med at styrke sit samarbejde og sin udveksling af oplysninger med medlemsstaterne, navnlig dem, der er mest berørt af dette fænomen.

²⁴ <https://albania.iom.int/sites/g/files/tmzbd11401/files/inline-files/arise-all-project-brief.pdf>.

Albanien gennemførte navnlig fortsat sine to handlingsplaner for at løse problemet med uledsagede albanske mindreårige i Italien og albanske asylansøgere i Frankrig.

Den albanske regering fortsatte også med at øge bevidstheden om de rettigheder og forpligtelser, der er forbundet med visumfri indrejse i EU, i samarbejde med Frontex, Europol, medlemsstaterne samt internationale organisationer såsom IOM, UNHCR og OSCE. Ved alle grænseovergangssteder uddeles der foldere med relevante oplysninger om kravene til visumfri indrejse og sanktionerne for overtrædelse af disse forpligtelser.

5. Statsborgerskabsordninger for investorer

Det fremgik af den femte rapport inden for rammerne af visumsuspensionsmekanismen, at den albanske regering i 2022 vedtog en afgørelse, der indfører et retsgrundlag for indenrigsministeriets iværksættelse af en procedure for offentlig-private partnerskaber til gennemførelse af en statsborgerskabsordning for investorer. I 2023 meddelte Albanien sin beslutning om at suspendere initiativet vedrørende oprettelsen af en statsborgerskabsordning for investorer.

6. Samarbejde om sikkerhed

I 2022 deltog Albanien i et stigende antal internationale politioperationer, og landet indgik i 16 igangværende fælles efterforskningshold. Albanien udsendte i februar 2023 endnu en forbindelsesofficer til Europol. I 2022 øgede det albanske statslige politi antallet af meddelelser under netværksprogrammet til sikker informationsudveksling (SIENA), som blev delt med internationale partnere, med 16,9 %.

Albanien er det mest aktive tredjeland i den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT).

Takket være de gode fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af gennemførelsesordningen om terrorbekæmpelse under den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan, indgik Albanien den 9. december 2022 en aftale med Kommissionen om revision af ordningen, der indbefatter nye tiltag og mere ambitiøse mål.

7. Henstillinger

Albanien har truffet foranstaltninger til at efterkomme de fleste af Kommissionens henstillinger. Der er dog behov for yderligere fremskridt, og der skal gøres en indsats på følgende områder:

- a) yderligere tilpasning af Albaniens visumpolitik til EU's liste over visumpligtige lande, navnlig med hensyn til lande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) fortsat samarbejde med de medlemsstater, der er mest berørt af grundløse asylansøgninger fra albanske statsborgere, og gennemførelse af målrettede informationskampagner vedrørende den visumfri ordning
- c) afholdelse fra at indføre en statsborgerskabsordning for investorer.

BOSNIEN-HERCEGOVINA

1. Tilpasning af visumpolitikken

Bosnien-Hercegovina har en visumfri ordning med otte lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige lande: Aserbajdsjan, Kina, Kuwait, Oman, Qatar, Rusland og Saudi-Arabien (sæsonbestemt) og Tyrkiet.

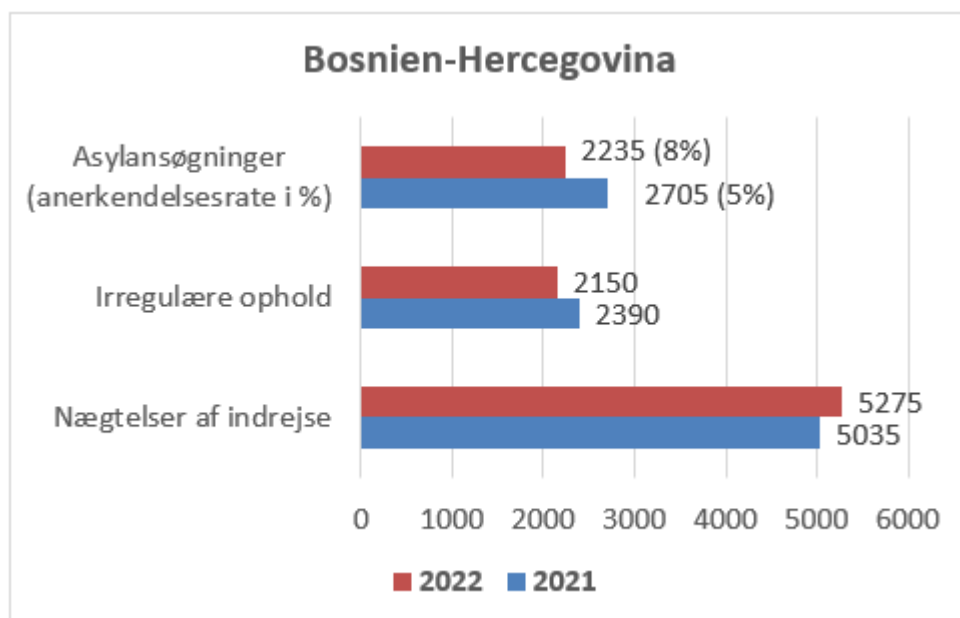
I 2022 har Bosnien-Hercegovina ikke truffet foranstaltninger for yderligere at tilpasse visumpolitikken. I 2023 blev der imidlertid indført visumfri indrejse for saudiarabiske statsborgere i sommerturistsæsonen, samtidig med at den visumfri ordning for Bahrain blev ophævet fra september 2023.

2. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

I 2022 blev der indgivet 2 235 ansøgninger om international beskyttelse af statsborgere fra Bosnien-Hercegovina i medlemsstaterne, hvilket er 17 % mindre end i 2021 (2 705). Anerkendelsesprocenten steg fra 5 % i 2021 til 8 % i 2022.

I 2022 indberettede medlemsstaterne 23 irregulære grænsepassager af statsborgere fra Bosnien-Hercegovina ved EU's ydre grænser, sammenlignet med 17 i 2021. I 2022 steg antallet af statsborgere fra Bosnien-Hercegovina med irregulært ophold i medlemsstaterne med 19 %, idet antallet af statsborgere med irregulært ophold lå på 4 900 i 2022 sammenlignet med 4 105 i 2021. Antallet af nægtelser af indrejse steg en smule i 2022 (med 5 %) fra 5 035 sager i 2021 til 5 275 i 2022.

Antallet af afgørelser om tilbagesendelse udstedt til statsborgere fra Bosnien-Hercegovina (2 745 i 2022 sammenlignet med 2 900 i 2021) faldt med 5 %, mens antallet af personer, der blev sendt tilbage (1 260 i 2022 sammenlignet med 900 i 2021) steg med 40 %. Tilbagesendelsesprocenten steg fra 31 % i 2021 til 46 % i 2022.



Kilde: Eurostat

3. Samarbejde om migration, grænseforvaltning og tilbagetagelse

Bosnien-Hercegovina har haft et positivt samarbejde med EU om gennemførelsen af EU's handlingsplan for Vestbalkan.

Bosnien-Hercegovina vedtog handlingsplanen om migration og asyl (2021-2025) og afsluttede således den fulde godkendelse af sin strategiske ramme. Der er gjort en indsats for at udvide modtagelseskapaleten, men der skal stadig gøres yderligere fremskridt med hensyn til identifikation og modtagelse af uledsagede mindreårige og sårbare personer. Adgangen til asyl er fortsat begrænset, idet der kun kan indgives ansøgninger i hovedstaden Sarajevo. Der er også behov for fremskridt med hensyn til behandlingen af asylsager.

Bosnien-Hercegovina er i færd med at gennemføre strategien for integreret grænseforvaltning og den tilhørende handlingsplan for perioden 2019-2023. Parlamentet forkastede primo 2023 en ny lov om grænsekontrol, der blev udarbejdet i 2022. Ministerrådet bør hurtigt godkende et nyt udkast til en parlamentarisk procedure.

Bosnien-Hercegovina har endnu ikke indledt forhandlingerne om statusaftalen med EU, som vil gøre det muligt for Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) at indsætte sit stående korps ved landets grænse for at udføre operationelle aktiviteter sammen med grænsepolitiet.

Bosnien-Hercegovina fortsatte det gode samarbejde om tilbagetagelse på grundlag af en aftale med EU, som gennemføres effektivt for de fleste medlemsstaters vedkommende. To medlemsstater påpegede imidlertid visse problemer med henholdsvis afslag på tilbagetagelse og rettidig udstedelse af rejseudokumenter til tilbagesendelsen.

EU gav udtryk for bekymring over det stærkt øgede migrationspres fra tredjelandstatsborgere, der rejste ind i EU via Vestbalkanruten i 2022, og anmodede Bosnien-Hercegovina om at sikre det højeste samarbejdsniveau. EU anmodede navnlig om at sikre, at Bosnien-Hercegovina — hvis de asylansøgninger, der indgives af disse statsborgere, afvises — vil tilbagetage dem i medfør af bestemmelsen om tredjelandstatsborgere i tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Bosnien-Hercegovina.

Bosnien-Hercegovina fortsatte endvidere det bilaterale samarbejde med medlemsstaterne. Under det EU-finansierede projekt "Individual measure to strengthen the response capacity to manage migration flows in Bosnia and Herzegovina" (individueel foranstaltning til styrkelse af indsatskapaciteten til forvaltning af migrationsstrømme i Bosnien-Hercegovina), der gennemføres af IOM, fokuseres der med en af aktiviteterne på at støtte sikkerhedsministeriet med kapacitetsopbygning med henblik på at gennemføre tilbagesendelser effektivt. Inden for rammerne af den mekanisme til forvaltning af tilbagesendelser, der forvaltes af IOM, modtager ministeriet også teknisk støtte fra medlemsstaterne til at gennemføre hele spektret af tilbagesendelser.

Samarbejdet mellem Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) og Bosnien-Hercegovina blev indledt i 2014. Den første køreplan blev godkendt i november 2020. Der arbejdes på en anden generation af køreplanen for perioden 2023-2025.

4. Samarbejde om sikkerhed

Europol styrker sit operationelle samarbejde med Bosnien-Hercegovina yderligere. I juni 2023 blev der oprettet et fælles nationalt Europol-kontaktpunkt, som forbinder alle retshåndhævende myndigheder i landet med Europol's netværksprogram til sikker informationsudveksling (SIENA). Der blev udsendt en forbindelsesofficer fra Bosnien-Hercegovina til Europol's hovedkvarter i Haag. Bosnien-Hercegovinas koordinator ved Europol's kontaktpunkt fungerer også som EMPACT-koordinator.

Bosnien-Hercegovina indgik i 2019 en bilateral aftale om terrorbekæmpelse med Kommissionen²⁵ for at gennemføre den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan²⁶. Der har været visse forsinkelser i gennemførelsen, men den seneste statusrapport viste gode fremskridt i 2022. Bosnien-Hercegovina vedtog i 2022 en ny strategi for bekæmpelse af terrorisme og forebyggelse og bekæmpelse af voldelig ekstremisme. Enhederne skal vedtage de respektive handlingsplaner. Bosnien-Hercegovina skal vedtage ny lovgivning om bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme for at undgå, at landet igen bliver grålistet som følge af den kommende Moneyval-evaluering.

Europol er en central interessent i EMPACT, og de operationelle resultater afspejler det gode samarbejde med agenturet.

5. Henstillinger

Bosnien-Hercegovina har truffet visse foranstaltninger til at efterkomme Kommissionens tidligere henstillinger. Der er dog behov for yderligere fremskridt, og der skal gøres en indsats på følgende områder:

- a) en hurtig indsats vedrørende tilpasningen af Bosnien-Hercegovinas visumpolitik til EU's liste over visumpligtige lande, navnlig med hensyn til lande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) forhandling, undertegnelse og ratificering af Frontex-statusaftalen med EU hurtigst muligt
- c) afhjælpning af de problemer i samarbejdet om tilbagetagelse, som medlemsstaterne har givet udtryk for.

²⁵ https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-and-authorities-bosnia-and-herzegovina-endorse-arrangement-counterterrorism-cooperation-2019-11-19_en.

²⁶ https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2018-10/20181005_joint-action-plan-counter-terrorism-western-balkans.pdf.

REPUBLIKKEN MOLDOVA

1. Tilpasning af visumpolitikken

Moldova har en visumfri ordning med 12 lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige lande: Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Cuba, Ecuador, Kasakhstan, Kirgisistan, Qatar, Rusland, Tadsjikistan, Tyrkiet og Usbekistan.

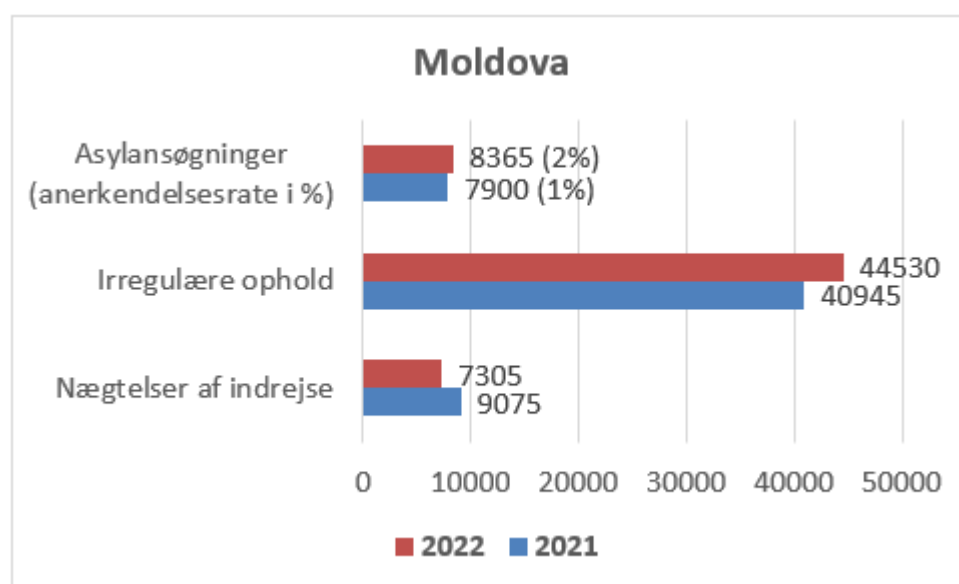
Der er i 2022 ingen fremskridt gjort med hensyn til en yderligere tilpasning til EU's visumpolitik.

2. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

Antallet af ansøgninger om international beskyttelse indgivet af moldoviske statsborgere i medlemsstater steg med 6 % mellem 2021 og 2022, idet der blev indgivet 7 900 ansøgninger i 2021 mod 8 365 ansøgninger i 2022. Anerkendelsesprocenten var 2 % i 2022 sammenlignet med 1 % i 2021.

I 2022 var det fortsat et meget lavt antal (29) moldoviske statsborgere, der forsøgte at krydse EU's ydre grænser på irregulær vis (21 i 2021). Antallet af moldoviske statsborgere med irregulært ophold steg fra 40 945 i 2021 til 44 530 i 2022 (hvilket er en stigning på 9 %). I 2022 lå antallet af moldoviske statsborgere, der blev nægtet indrejse i medlemsstaterne, på 7 305, hvilket er 19,5 % mindre end i 2021 (9 075).

I 2022 steg både antallet af afgørelser om tilbagesendelse udstedt til moldoviske statsborgere og antallet af tilbagesendelser med henholdsvis 4 % (8 250 i 2022 sammenlignet med 7 940 i 2021) og med 18,5 % (2 845 i 2022 sammenlignet med 2 400 i 2021), hvilket bidrog til den højere tilbagesendelsesprocent på 34 % i 2022 sammenlignet med 30 % i 2021.



Kilde: Eurostat

3. Samarbejde om migration, grænseforvaltning og tilbagetagelse

Moldova arbejder fortsat på at styrke det internationale samarbejde med EU-agenturer og -medlemsstater om grænseforvaltning. Landets aktive rolle afspejles i EU's støttecenter for indre sikkerhed og grænseforvaltning, som styrkede Moldovas samarbejde inden for EMPACT samt med Frontex, Europol, Cepol, EU's grænsebistandsmission i Republikken Moldova og Ukraine (EUBAM) og medlemsstaterne.

I 2022 vedtog Moldova endvidere sin strategi for indre anliggender (2022-2030) og seks sektorudviklingsstrategier, hvoraf de to vedrører migration og grænseforvaltning: Den ene vedrører forvaltning af migrationsstrømme, asyl og integration af udlændinge, mens den anden vedrører integreret grænseforvaltning.

Moldova undertegnede den 17. marts 2022 en statusaftale om operationelle aktiviteter, der gennemføres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) i Moldova. Med aftalen kan Frontex yde fuld og omfattende støtte til Moldova, samtidig med at de udsendte medarbejdere i det stående korps sikres den nødvendige beskyttelse, immunitet og sikkerhedsdækning. Det er den første statusaftale og den første fælles operation med udøvende beføjelser i de lande, der er omfattet af Det Østlige Partnerskab. Det operationelle samarbejde mellem Frontex og Moldova blev indledt den 19. marts 2022 med iværksættelsen af den fælles operation Moldova med fokus på brugen af falske dokumenter ved grænseovergangstederne.

For at støtte det udvidede samarbejde med Moldova er der midlertidigt siden juli 2022 blevet udsendt en Frontex-forbindelsesofficer med et regionalt mandat, der dækker landene i Det Østlige Partnerskab, til Chisinau, indtil situationen på det oprindeligt planlagte udsendelsessted — Kiev — stabiliseres. FLO samarbejder fra sin base i Chisinau proaktivt med institutioner i den østlige partnerskabsregion og opretholder regelmæssige kontakter med netværket af indvandringsforbindelsesofficerer i Moldova.

Moldova samarbejdede fortsat med medlemsstater om migration og grænseforvaltning. Som eksempler på samarbejde kan nævnes: uddannelse, udstyr, operationelt samarbejde og ekspertbesøg.

Frontex og medlemsstaterne rapporterer endvidere om et godt samarbejde med hensyn til tilbagetagelse.

Som reaktion på Ruslands angrebskrig mod Ukraine intensiverede EU sit samarbejde med Moldova på sikkerhedsområdet med særligt fokus på grænseforvaltning. EU mobiliserede sin fulde værktøjskasse til at stille yderligere udstyr og uddannelse til rådighed i tæt samarbejde med medlemsstaterne.

4. Samarbejde om sikkerhed

De afsmittende virkninger af Ruslands angrebskrig mod Ukraine resulterede i yderligere trusler mod Moldovas sikkerhed. De moldoviske grænsestyrker står over for en øget risiko for grænseoverskridende kriminalitet, herunder menneskehandel, narkotikahandel og våbenhandel. Moldovas retshåndhævende myndigheder står over for intensiverede hybride trusler, herunder risici for afbrydelser af el- og varmeforsyningen, cyberangreb samt stigende forsøg fra russiske statsborgeres side på at rejse ind i Moldova ved hjælp af falske dokumenter.

Kommissær Ylva Johansson og Moldovas indenrigsminister indviede i juli 2022 EU's støttecenter for indre sikkerhed og grænseforvaltning i Moldova. EU's støttecenter støtter som en operationel platform samarbejdet om indre sikkerhed og grænseforvaltning mellem EU, EU's agenturer, medlemsstaterne og de moldoviske myndigheder. Centret opererer inden for følgende prioriterede områder: våbenhandel, smugling af migranter, menneskehandel, forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme og voldelig ekstremisme, cyberkriminalitet, narkotikahandel og ulovlig handel med kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare materialer (CBRN).

Takket være det samarbejde, der er blevet opbygget inden for rammerne af EU-støttecentret, er samarbejdet mellem Europol, Cepol og Frontex i Moldova også blevet styrket betydeligt. Europol har

udsendt en Europol-medarbejder og to gæstemedarbejdere til Moldova for at støtte tidlig opdagelse af kriminelle aktiviteter i forbindelse med Ruslands angrebskrig mod Ukraine, herunder bekæmpelsen af kriminelle netværk inden for smugling af migranter, menneskehandel og andre kriminelle aktiviteter.

Samarbejdet mellem Europol og Moldova er baseret på en operationel aftale, der trådte i kraft i juli 2015. Moldovas forbindelsesofficer har været udstationeret i Europols hovedkvarter siden 2015. Moldova indgår fast i den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT). Moldova deltog i 2022 i 15 operationelle aktioner inden for rammerne af fem forskellige operationelle handlingsplaner og udpegede en national EMPACT-koordinator. Den 22. maj 2023 lancerede Rådet for Den Europæiske Union inden for rammerne af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik EU's partnerskabsmission i Republikken Moldova (EUPM Moldova) for at øge landets sikkerhedssektors modstandsdygtighed inden for krisestyring og hybride trusler.

I marts 2023 godkendte Det Europæiske Råd en støttestøttepakke til Moldova indeholdende fem nøgleprioriteter, herunder sikkerhed. Som opfølgning herpå er der i øjeblikket ved at blive omfordelt 4 mio. EUR til presserende sikkerhedsbehov inden for rammerne af det EU-finansierede program "Supporting Protection, Transit, Voluntary and Informed Return and Reintegration of Eastern Partnership Citizens and Third Country Nationals affected by the conflict in Ukraine" (støtte til beskyttelse, transit, frivillig og velfunderet tilbagesendelse og reintegration af statsborgere fra Det Østlige Partnerskab og tredjelandsstatsborgere, der er berørt af konflikten i Ukraine). Moldovas grænsemyndigheder og indenrigsministerium støttes med disse midler.

5. Henstillinger

Moldova har truffet foranstaltninger til at efterkomme Kommissionens tidligere henstillinger. Der er dog behov for yderligere fremskridt, og der skal gøres en indsats på følgende områder:

- a) yderligere tilpasning af Moldovas visumpolitik til EU's liste over visumpligtige lande, navnlig med hensyn til lande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) videreførelse af de igangværende bestræbelser på at bekæmpe organiseret kriminalitet, navnlig grænseoverskridende kriminelle aktiviteter, der er opstået i forbindelse med den russiske aggression mod Ukraine.

MONTENEGRO

1. Tilpasning af visumpolitikken

Montenegro har en visumfri ordning med 12 lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige lande, hvoraf de syv er omfattet af en permanent visumfritagelse (Aserbajdsjan, Belarus, Kina, Kuwait, Qatar, Rusland og Tyrkiet), og de fem har en sæsonbestemt visumfritagelse for indrejse i Montenegro af turismæssige årsager mellem april og oktober (Armenien, Egypten, Kasakhstan, Saudi-Arabien og Usbekistan).

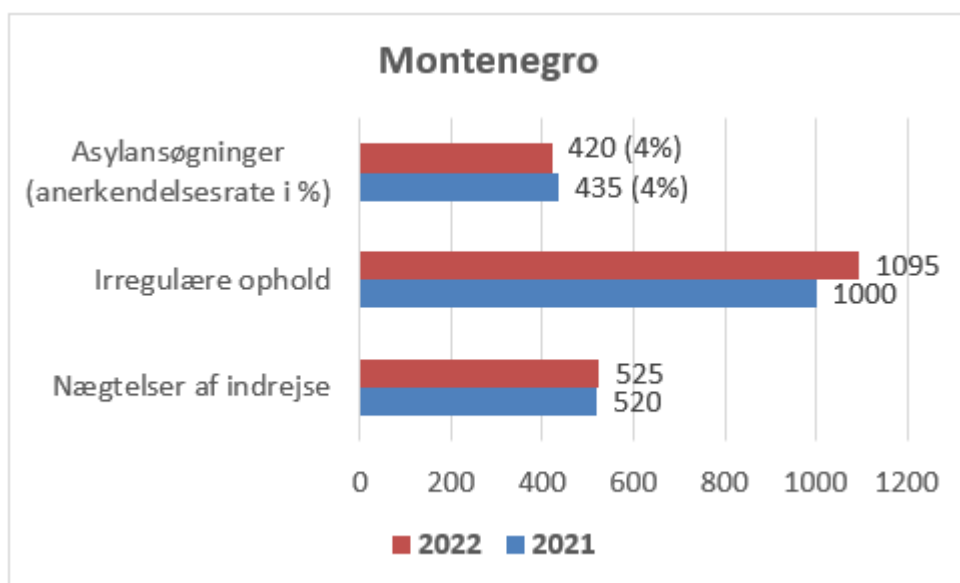
Montenegro har i 2023 gjort fremskridt med hensyn til tilpasningen af visumpolitikken: Visumfritagelsen blev ophævet for statsborgere fra Cuba og Ecuador samt for tredjelandstatsborgere med opholdstilladelse i De Forenede Arabiske Emirater.

2. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

Antallet af ansøgninger om international beskyttelse indgivet af montenegrinske statsborgere i EU's medlemsstater faldt med 3 % mellem 2021 og 2022, idet der blev indgivet 420 ansøgninger i 2022 sammenlignet med 435 i 2021. Anerkendelsesprocenten var 4 % i 2022 og lå stabilt sammenlignet med det foregående år.

Medlemsstaterne indberettede kun én irregulær grænsepassage i 2022 af en montenegrinsk statsborger. Antallet af montenegrinske statsborgere med irregulært ophold i 2022 steg med 9,5 % (fra 1 000 i 2021 til 1 095 i 2022). I 2022 lå antallet af nægtelser af indrejse for statsborgere fra Montenegro i medlemsstaterne med 525 nægtelser stabilt sammenlignet med 520 i 2021.

Antallet af afgørelser om tilbagesendelse af landets statsborgere faldt med 12 % (435 i 2022 mod 495 i 2021), mens antallet af personer, der blev sendt tilbage, steg en smule med 2 % (265 i 2021 mod 270 i 2022). Tilbagesendelsesprocenten steg fra 54 % i 2021 til 62 % i 2022.



Kilde: Eurostat

3. Samarbejde om migration, grænseforvaltning og tilbagetagelse

Montenegro har haft et positivt samarbejde med EU om gennemførelsen af EU's handlingsplan for Vestbalkan.

For at imødegå stigningen i irregulær migration blev der oprettet en ny enhed til bekæmpelse af menneskesmugling og grænseoverskridende kriminalitet under grænsepolitiet, hvilket sikrer en øget kontrol af ulovlige grænsepassager.

Asylsystemets kapacitet blev styrket, og en betydelig statslig budgetbevilling var øremærket til en udvidelse af modtagelseskapaciteten. Montenegros asyldirektorat har bestræbt sig på at mindske efterslæbet med hensyn til asylansøgninger.

Montenegro videreførte endvidere sit samarbejde med medlemsstaterne om migration og grænseforvaltning, idet medlemsstaterne bidrog med uddannelse og kapacitetsopbygning, udstyr og informationsudveksling. Der blev også ydet teknisk bistand fra EUAA, Frontex, IOM og UNHCR inden for rammerne af et EU-finansieret regionalt projekt. Generelt berettede medlemsstaterne også om et godt samarbejde om tilbagetagelse.

Montenegro og EU undertegnede den 16. maj 2023 en ny statusaftale om operationelle aktiviteter, der gennemføres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) i Montenegro²⁷. Med den nye aftale bliver det muligt at indsætte Frontex-personale overalt på Montenegros område efter anmodning fra landets myndigheder. De to fælles operationer, der gennemføres på grundlag af den nuværende statusaftale, gennemføres fortsat: ved et grænseovergangssted til Kroatien og inden for rammerne af en fælles maritim operation, der har til formål at styrke overvågningen af de blå grænser i Adriaterhavet. Samlet set har Montenegro et meget positivt samarbejde med Frontex om grænseforvaltning, som vil blive intensiveret med gennemførelsen af den nye statusaftale.

EUAA nåede i december 2021 til enighed om en fælles køreplan med de montenegrinske myndigheder. Med støtte fra EUAA blev der oprettet en ny enhed, der beskæftiger sig med oplysninger fra oprindelseslande, der blev udviklet uddannelsesmoduler, og der blev udarbejdet operative standardprocedurer for at strømline asylprocedurerne.

4. Samarbejde om sikkerhed

I september 2014 undertegnede Montenegro og Europol en aftale om operationelt og strategisk samarbejde. I årenes løb er kvaliteten af de udvekslede oplysninger løbende blevet forbedret, og samarbejdet med Europol — navnlig gennem og takket være EMPACT, Europol's analyseprojekter og andre initiativer — er blevet yderligere styrket. Fire politienheder, herunder den finansielle efterretningsenhed og enheden med ansvar for bekæmpelse af organiseret kriminalitet, har direkte adgang til Europol's sikre kommunikationskanal SIENA. Dette muliggør en hurtig, sikker og effektiv informationsudveksling med Europol og EU-medlemsstaterne.

Montenegro har en forbindelsesofficer udstationeret i Europol's hovedkvarter og samarbejder aktivt med Det Europæiske Center vedrørende Migrantsmugling (EMSC) under Europol.

Montenegro indgik i 2019 en bilateral aftale med Kommissionen om terrorbekæmpelse for at gennemføre den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan. Montenegro har gjort gode fremskridt med gennemførelsen af ordningen.

5. Statsborgerskabsordninger for investorer

Statsborgerskabsordningen for investorer blev ophævet den 31. december 2022. Dette er en glædelig udvikling og en konkret opfølgning på henstillingerne i den femte rapport inden for rammerne af visumsuspensionsmekanismen.

²⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8354-2023-INIT/en/pdf>.

Selv om statsborgerskabsordningen for investorer er ophævet, fortsætter Montenegro med at behandle ansøgninger, der er indgivet indtil 2022. Efter Kommissionens henstilling af 28. marts 2022 om øjeblikkelige bestræbelser i lyset af den russiske invasion af Ukraine i forbindelse med statsborgerskabsordninger for investorer og ordninger for opholdsret for investorer²⁸ indførte Montenegro yderligere screeningprocedurer i ansøgningsprocessen for at kontrollere, om ansøgerne er opført på sanktionslisten eller betragtes som enheder, hvis midler kommer fra ulovlige kilder. Indenrigsministeriet har også anmodet det nationale sikkerhedsagentur om yderligere kontrol af ansøgninger fra russiske og belarusiske statsborgere. Der foretages også efterfølgende kontrol for at fastslå, om der blev tildelt statsborgerskab til enkeltpersoner i henhold til internationale restriktive foranstaltninger, i hvilke tilfælde det montenegrinske statsborgerskab ville blive tilbagekaldt.

Kommissionen vil fortsætte med at overvåge udviklingen i denne henseende, indtil alle ikkefærdigbehandlede ansøgninger er blevet behandlet.

6. Henstillinger

Montenegro har truffet foranstaltninger til at efterkomme Kommissionens tidligere henstillinger. Der er dog behov for yderligere fremskridt, og der skal gøres en indsats på følgende områder:

- a) en hurtig indsats vedrørende tilpasningen af Montenegros visumpolitik til EU's liste over visumpligtige lande, navnlig med hensyn til lande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) screening og behandling af ikkefærdigbehandlede ansøgninger under den nyligt ophævede statsborgerskabsordning for investorer i overensstemmelse med de højest mulige sikkerhedsstandarder.

28

https://ec.europa.eu/home-affairs/recommendation-limit-access-individuals-connected-russian-belarusian-government-citizenship_da.

NORDMAKEDONIEN

1. Tilpasning af visumpolitikken

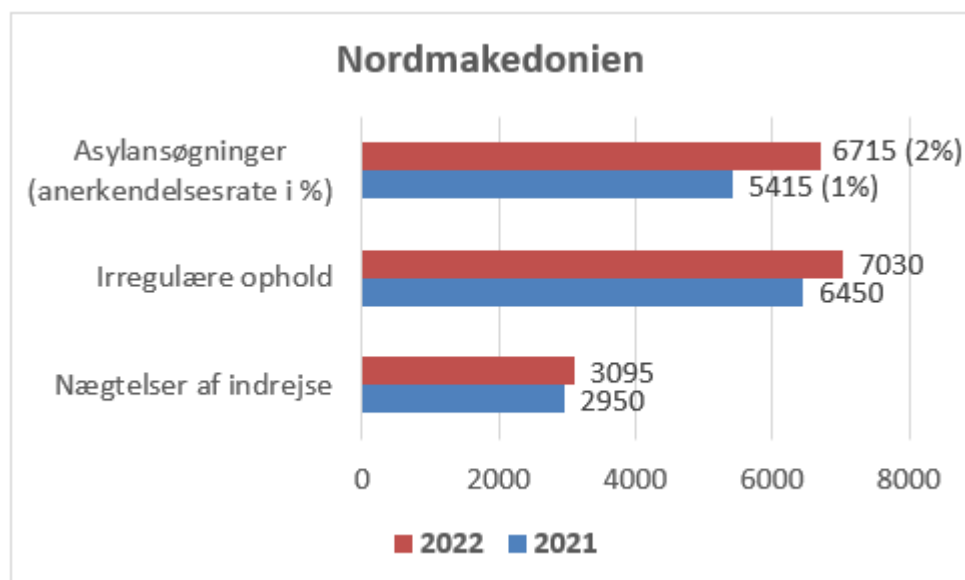
Nordmakedonien har gjort betydelige fremskridt med hensyn til at tilpasse sin visumpolitik til EU's visumpolitik. Til dato er der kun ét land, der er visumfrit for Nordmakedonien, men ikke for EU (Tyrkiet). I januar 2023 genindførte Nordmakedonien visumpligt for statsborgere fra Botswana og Cuba. Desuden udløb afgørelsen om midlertidig tilladelse af aserbajdsjanske statsborgeres indrejse i Nordmakedonien uden visum i marts 2023, og denne blev ikke forlænget.

2. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

I 2022 steg antallet af ansøgninger om international beskyttelse fra nordmakedonske statsborgere i medlemsstaterne med 24 %, idet der blev indgivet 6 715 ansøgninger i 2022 sammenlignet med 5 415 i 2021. Anerkendelsesprocenten var 2 % (sammenlignet med 1 % i 2021).

I 2022 blev der på EU-plan indberettet ni irregulære grænsepassager foretaget af nordmakedonske statsborgere sammenlignet med 12 i 2021. I 2022 steg antallet af statsborgere fra Nordmakedonien med irregulært ophold med 9 % sammenlignet med det foregående år, idet der blev indberettet 7 030 irregulære ophold i 2022 sammenlignet med 6 450 i 2021. Antallet af nægtelser af indrejse steg en smule med 5 % fra 2 950 nægtelser i 2021 til 3 095 i 2022.

Sidste år steg antallet af: i) afgørelser om tilbagesendelse af nordmakedonske statsborgere (2 910 i 2022 sammenlignet med 2 320 i 2021, en stigning på 25 %), og antallet af ii) personer, der blev sendt tilbage (1 590 i 2022 sammenlignet med 985 i 2021, en stigning på 61 %). Medlemsstaterne rapporterer om et godt samarbejde om tilbagesendelse og tilbagetagelse. Tilbagesendelsesprocenten steg i 2022 og lå på 55 % sammenlignet med 42 % i 2021.



Kilde: Eurostat

3. Samarbejde om migration, grænseforvaltning og tilbagetagelse

Nordmakedonien har haft et positivt samarbejde med EU om gennemførelsen af EU's handlingsplan for Vestbalkan.

Nordmakedonien spiller en aktiv rolle i forvaltningen af blandede migrationsstrømme langs en af de vigtigste transitruter for irregulær migration. Antallet af smuglede migranter er dog fortsat højt, og den forbedrede bekæmpelse af smuglernetværk skal prioriteres.

Nordmakedonien arbejder på at styrke sit asylsystem, for så vidt angår personer med særlige behov og uledsagede mindreårige. Der er dog stadig behov for fremskridt med hensyn til den systematiske registrering af migranter. Beredskabsplanen til styring af store migrationsstrømme mangler stadig at blive færdiggjort og vedtaget.

Nordmakedonien samarbejder fortsat med medlemsstater om migration og grænseforvaltning. Som eksempler på samarbejdet kan nævnes: ekspertbesøg, udveksling af oplysninger og bedste praksis, teknisk udstyr og uddannelse.

Der gennemføres fortsat tilbagetagelsesaftaler, og generelt rapporterede medlemsstaterne om et godt samarbejde om tilbagetagelse med undtagelse af én medlemsstat, der rapporterede, at der var behov for forbedringer.

Nordmakedonien undertegnede i oktober 2022 en statusaftale om operationelle aktiviteter, der gennemføres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex) i Nordmakedonien²⁹. Efter statusaftalens ikrafttræden den 1. april 2023 blev der den 19. april 2023 iværksat en fælles operation med indsættelse af 110 medarbejdere for at yde støtte til grænsekontrol og forvaltning af irregulær migration og grænseoverskridende kriminalitet langs hele grænseafsnittet med Grækenland. Generelt har Nordmakedonien opbygget et meget omfattende og positivt samarbejde med Frontex om grænseforvaltning. Dette blev yderligere udbygget i april 2023 efter statusaftalens ikrafttræden.

Køreplanen for samarbejde for perioden oktober 2020 til september 2022 fungerede fortsat som et vigtigt værktøj til at styrke asylsystemet med hensyn til samarbejdet med EUAA, navnlig for så vidt angår personer med særlige behov og uledsagede mindreårige, ved at styrke uddannelsen i asyl og modtagelse, forbedre kvaliteten af asylafgørelser og styrke modtagelsessystemet for sårbare migranter og uledsagede mindreårige. EUAA og Nordmakedonien er i færd med at udvikle en tredje generation af køreplanen, mens anden generation blev forlænget for at forhindre en periode uden køreplan.

4. Samarbejde om sikkerhed

Europol undertegnede i januar 2007 en strategisk aftale med Nordmakedonien, mens der blev indgået en operationel aftale i september 2011. Der foregår et godt samarbejde og en god udveksling af oplysninger med Europol, som blev intensiveret i løbet af 2022. Der har siden 2015 været udsendt en forbindelsesofficer fra Nordmakedonien til Europol. Nordmakedoniens retshåndhævende myndigheder giver oplysninger om beslaglagte våben og anholdte mistænkte, og de giver feedback, når de anmodes herom i forbindelse med operationelle aktiviteter. Nordmakedonien deltager også i EMPACT.

Takket være de gode fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af gennemførelsesordningen om terrorbekæmpelse under den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan, indgik Nordmakedonien den 9. december 2022 en aftale med Kommissionen om revision af ordningen, der indbefatter nye tiltag og mere ambitiøse mål.

²⁹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12896-2022-INIT/en/pdf>.

5. Statsborgerskabsordninger for investorer

Nordmakedoniens lov om statsborgerskab giver mulighed for erhvervelse af statsborgerskab uden forudgående bopælskrav for personer med en "særlig økonomisk interesse" for landet. Mellem 2005 og 2022 erhvervede 121 personer statsborgerskab som følge af en særlig økonomisk interesse (idet der blev givet 40 afslag)³⁰. Kommissionen gentager, at gennemførelsen af denne lov ikke bør medføre en systematisk tildeling af statsborgerskab til gengæld for investeringer, da dette kan bruges til at omgå proceduren for visum til kortvarigt ophold samt den tilbundsgående vurdering af de individuelle migrations- og sikkerhedsrisici, som den indebærer, hvilket således kan påvirke den visumfri ordning.

6. Henstillinger

Nordmakedonien har truffet foranstaltninger til at efterkomme de fleste af Kommissionens tidligere henstillinger. Der er dog behov for yderligere fremskridt, og der skal gøres en indsats på følgende områder:

- a) videreførelse af de gode fremskridt med hensyn til tilpasningen af visumpolitikken
- b) afholdelse fra systematisk erhvervelse af statsborgerskab som følge af særlig økonomisk interesse.

³⁰ Screeningrapport om Nordmakedonien, juli 2023, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-07/MK%20Cluster_1%20Draft%20screening%20report_external%20version.pdf.

SERBIEN

1. Tilpasning af visumpolitikken

Serbien har primo 2022 en visumfri ordning med 22 lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige lande. Den manglende tilpasning til EU's visumpolitik var blandt de faktorer, der resulterede i en øget irregulær migration til EU via Vestbalkanruten. Det vedrørte navnlig statsborgere fra Burundi, Cuba, Indien, Tunesien og Tyrkiet, der kunne rejse ind i Serbien uden visum for derefter ulovligt at krydse medlemsstaternes ydre grænser. Dette spørgsmål gav anledning til en omgående og omfattende dialog mellem Kommissionen og de serbiske myndigheder.

Som følge af dette samarbejde og den koordinerede indsats genindførte Serbien visumkravene for Burundi (den 21. oktober 2022, umiddelbar gennemførelse), Tunesien (den 21. oktober 2022, gennemførelse den 22. november 2022), Guinea-Bissau (den 1. december 2022, gennemførelse den 6. december 2022), Indien (den 9. december 2022, gennemførelse den 1. januar 2023), Bolivia og Cuba (den 27. december 2022, gennemførelse henholdsvis den 10. februar 2023 og den 13. april 2023).

Serbien har p.t. en visumfri ordning med 16 lande, der er opført på EU's liste over visumpligtige lande: Armenien, Aserbajdsjan, Bahrain, Belarus, Kina, Indonesien, Jamaica, Kirgisistan, Kuwait, Kasakhstan, Mongoliet, Oman, Qatar, Rusland, Surinam og Tyrkiet.

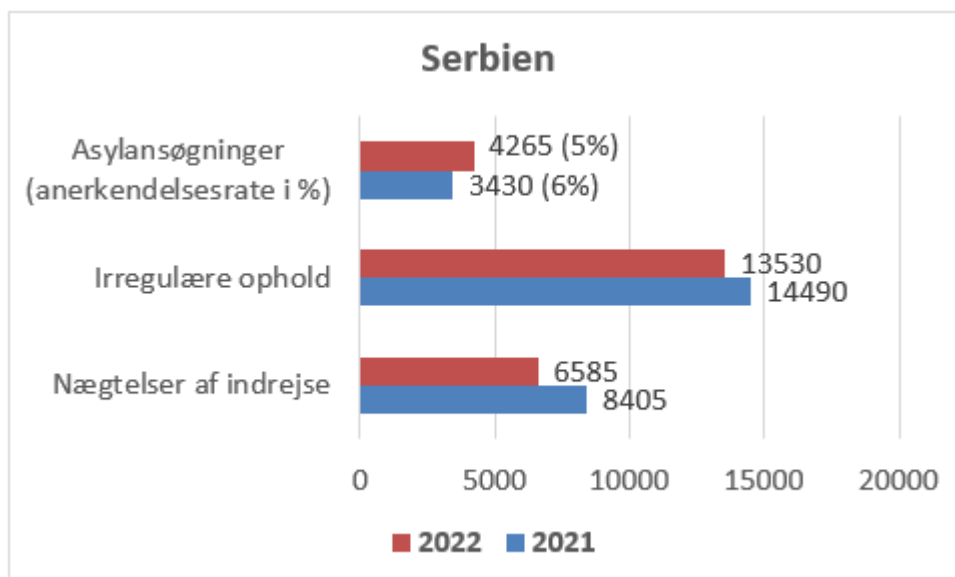
Kommissionen forventer yderligere visumtilpasning i overensstemmelse med de serbiske myndigheders tilsagn og ser frem til at modtage nærmere oplysninger fra Serbien om den annoncerede visumharmoniseringsplan og den effektive gennemførelse heraf.

2. Overvågning af tendenser inden for irregulær migration, ansøgninger om international beskyttelse, tilbagesendelser og tilbagetagelse

I 2022 blev der i medlemsstaterne indgivet 4 265 ansøgninger om international beskyttelse af statsborgere fra Serbien, hvilket er 24 % flere end i 2021 (3 430). Tendensen fra de foregående år fortsætter således. Anerkendelsesprocenten faldt en smule fra 6 % i 2021 til 5 % i 2022.

Der blev konstateret 32 irregulære grænsepassager ved medlemsstaternes ydre grænser af serbiske statsborgere (37 i 2021). Antallet af statsborgere fra Serbien med irregulært ophold i medlemsstaterne fortsatte med at falde, idet antallet lå på 13 530 personer i 2022 sammenlignet med 14 490 i 2021 (en nedgang på 7 %). I 2022 faldt antallet af serbiske statsborgere, der blev nægtet indrejse i EU, med 22 % (8 405 i 2021 sammenlignet med 6 585 i 2022).

Antallet af afgørelser om tilbagesendelse udstedt til serbiske statsborgere (5 705 i 2022 sammenlignet med 6 045 i 2021) faldt med 6 %, mens antallet af personer, der blev sendt tilbage, steg med 5 % (3 190 i 2022 sammenlignet med 3 035 i 2021), og tilbagesendelsesprocenten steg fra 50 % i 2021 til 56 % i 2022.



Kilde: Eurostat

3. Samarbejde om migration, grænseforvaltning og tilbagetagelse

Serbien har haft et positivt samarbejde med EU om gennemførelsen af EU's handlingsplan for Vestbalkan og bidraget til forvaltningen af den blandede migrationsstrøm til EU siden stigningen i antallet af irregulære grænsepassager ved medlemsstaternes ydre grænser i 2022.

I august 2022 vedtog Serbien en ny strategi for integreret grænseforvaltning for perioden 2022-2027 og en handlingsplan for 2022-2024. Det bør fortsat være en prioritet at styrke grænseovervågningen og øge indsatsen for at opdage og forebygge smugling af flygtninge og migranter.

Indsatsen for at identificere og registrere migranter og ansøgere med henblik på international beskyttelse, herunder i modtagelsescentre, bør intensiveres. Styrkelsen af asylsystemet og kapaciteten til at tilbagesende migranter uden lovlig opholdsret er fortsat vigtige områder for det videre arbejde, hvor Kommissionen har intensiveret sin støtte.

I 2022 traf Serbien en række foranstaltninger for at skærpe kravene for erhvervelse af serbisk visum og indrejse i Serbien. Disse ændrede betingelser blev offentliggjort og udbredt på regeringens websteder og indgik i Den Internationale Luftfartssammenslutnings operationelle platform, som anvendes af luftfartsselskaber ved deres kontrol af passagerer på flyvninger til Serbien. Repræsentanter for de serbiske diplomatiske og konsulære repræsentationer havde en dialog med de største luftfartsselskabers afdelinger i de lande, hvor de var akkrediteret, og som blev identificeret som værende benyttet af rejsende, der misbruger den visumfri ordning. De serbiske myndigheder havde endvidere drøftelser med repræsentanter for alle større luftfartsselskaber i Beograd samt med turistorganisationer, der samarbejder med oprindelseslandene for personer, der potentielt misbruger Serbiens visumfri ordning.

Serbien samarbejder fortsat med medlemsstater om migration og grænseforvaltning. Som eksempler på samarbejdet kan nævnes: finansiering, teknisk bistand, fælles grænsepatruljer og uddannelse. Med EU's tekniske bistand støttes strategien for integreret grænseforvaltning 2022-2027, navnlig med hensyn til effektiv registrering af irregulære migranter og behandling heraf, men også til koordinering mellem institutionerne inden for migrationsstyringssystemet og tilbagesendelsesprocedurer til enten oprindelseslandet eller det tidligere indrejse-land. Modtagelses- og asylcentre, der forvaltes af kommissariatet for flygtninge og migration, og som indbefatter sundhedsydelser, social bistand og

uddannelse til børn og sårbare grupper, finansieres også af EU. Med støtte fra EU og medlemsstaterne gennemfører Den Internationale Organisation for Migration (IOM) programmet for støttet frivillig tilbagevenden og reintegration, der opbygger kapaciteten i Serbiens tilbagesendelsessystem og letter adgangen til støttet frivillig tilbagevenden.

Frontex og medlemsstaterne rapporterer endvidere generelt om et godt samarbejde med hensyn til tilbagetagelse.

Ikke desto mindre er der konstateret udfordringer i forbindelse med tilbagetagelsen af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, der er rejst ind i EU via Vestbalkanruten. I den forbindelse anmodede Kommissionen Serbien om at sikre den højeste grad af samarbejde med henblik på Serbiens tilbagetagelse af asylansøgere i henhold til bestemmelsen om tredjelandsstatsborgere i tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Serbien, når asylansøgningerne fra disse statsborgere afvises.

Serbien har indgået en statusaftale for operationelle aktiviteter, der gennemføres af Det Europæiske Agentur for Grænse- og³¹ Kystbevogtning (Frontex) i Serbien, som trådte i kraft den 1. maj 2021, og som indeholder bestemmelser om indsættelse af den europæiske grænse- og kystvagts stående korps med udøvende beføjelser på Serbiens område. Den første operation inden for rammerne af statusaftalen blev indledt den 16. juni 2021 ved den serbisk-bulgarske grænse. I december 2022 blev denne fælles operation udvidet til at omfatte grænseovergangssteder langs Serbiens grænse til Ungarn. Den 1. maj 2023 blev der indledt forhandlinger om en ny statusaftale.

Serbien har en fælles køreplan med EU's Asylagentur, der støtter videreudviklingen af et nationalt asyl- og modtagelsessystem i overensstemmelse med EU's standarder. Serbien er en del af netværket af modtagelsesmyndigheder under EUAA.

4. Samarbejde om sikkerhed

Serbien fortsatte sit gode samarbejde med Europol og øgede sin brug af den sikre SIENA-kanal. Antallet af udvekslede meddelelser steg med 15 % mellem 2021 og 2022. Eurojust og Serbien har fortsat deres gode samarbejde i straffesager, navnlig gennem den serbiske forbindelsesanklager (som har været udstationeret siden marts 2020) i Eurojust-hovedkvarteret.

Serbien deltager aktivt i EMPACT. Landet deltog i 2022 i 67 operationelle aktioner og fungerede som medleder ved én operationel aktion (inden for rammerne af den operationelle handlingsplan for cannabis, kokain og heroin). Serbien deltog fortsat i EMPACT's fælles aktionsdage.

Serbien indgik i 2019 en bilateral aftale med Kommissionen om terrorbekæmpelse for at gennemføre den fælles handlingsplan om terrorbekæmpelse for Vestbalkan. Serbien forelagde regelmæssige rapporter. Der er dog behov for yderligere fremskridt for at kunne anse gennemførelsen af ordningen som tilfredsstillende. Navnlig har Serbien endnu ikke vedtaget en ny strategisk ramme for terrorbekæmpelse og forebyggelse og bekæmpelse af voldelig ekstremisme efter udløbet af de tidligere strategier i 2021.

Serbien mangler at færdiggøre en analyse af sikkerhedstjenesternes og det nationale sikkerhedsråds rolle og praksis i forbindelse med efterforskningen af grov og organiseret kriminalitet, selv om det forberedende arbejde er påbegyndt. Der er et veletableret samarbejde med Cepol, Eurojust, Europol og INTERPOL, navnlig om våbenhandel, narkotikahandel og bekæmpelse af højt profilerede organiserede kriminelle grupper. Serbien skal øge den tekniske, finansielle og menneskelige kapacitet

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=celex%3A22020A0625%2801%29>.

i anklagemyndigheden for organiseret kriminalitet for at kunne udføre opgaverne på en uafhængig måde (dette skal indbefatte lokaler til indkvartering af nyt personale). Serbien bør tilpasse sin tilgang baseret på sager til en strategi rettet mod kriminelle organisationer og fra at fokusere på sager af ringe eller mellemstor betydning til højt profilerede sager med henblik på at optrevle store og internationale organisationer og beslaglægge aktiverne.

5. Hurtig erhvervelse af statsborgerskab

I de første måneder af 2023 foreslog den serbiske regering nogle ændringer af loven om statsborgerskab, der giver mulighed for en hurtig erhvervelse af serbisk statsborgerskab for tredjelandsstatsborgere, der kun har opholdt sig en kort periode i Serbien, har et eksamensbevis fra en videregående uddannelse, der er erhvervet i Serbien eller anerkendt af Serbien, og som er selvstændige erhvervsdrivende eller arbejdstagere i en serbisk virksomhed.

EU respekterer Serbiens suveræne ret til at træffe afgørelse om landets politikker for statsborgerskab og naturalisering. Kommissionen har dog udtrykt bekymring over for de kompetente serbiske myndigheder med hensyn til de mulige sikkerhedsrisici for EU i forbindelse med den hurtige erhvervelse af visumfrie rejserettigheder for statsborgere fra lande, som ellers ville være visumpligtige i EU. I forlængelse af Kommissionens opsøgende arbejde på dette område besluttede den serbiske regering at trække forslaget tilbage.

6. Henstillinger

Serbien har truffet foranstaltninger til at efterkomme Kommissionens tidligere henstillinger. Der er dog behov for yderligere fremskridt, og der skal gøres en indsats på følgende områder:

- a) yderligere tilpasning af Serbiens visumpolitik til EU's liste over visumpligtige lande, navnlig med hensyn til lande, der udgør en risiko for irregulær migration eller for sikkerheden for EU
- b) hurtig afslutning af forhandlingerne vedrørende den nye Frontex-statusaftale med EU
- c) fuld gennemførelse af bestemmelsen om tredjelandsstatsborgere i tilbagetagelsesaftalen mellem EU og Serbien.

II. ANDRE VISUMFRIE LANDE

VISUMFRIE LANDE MED STATSBORGERSKABSORDNINGER FOR INVESTORER

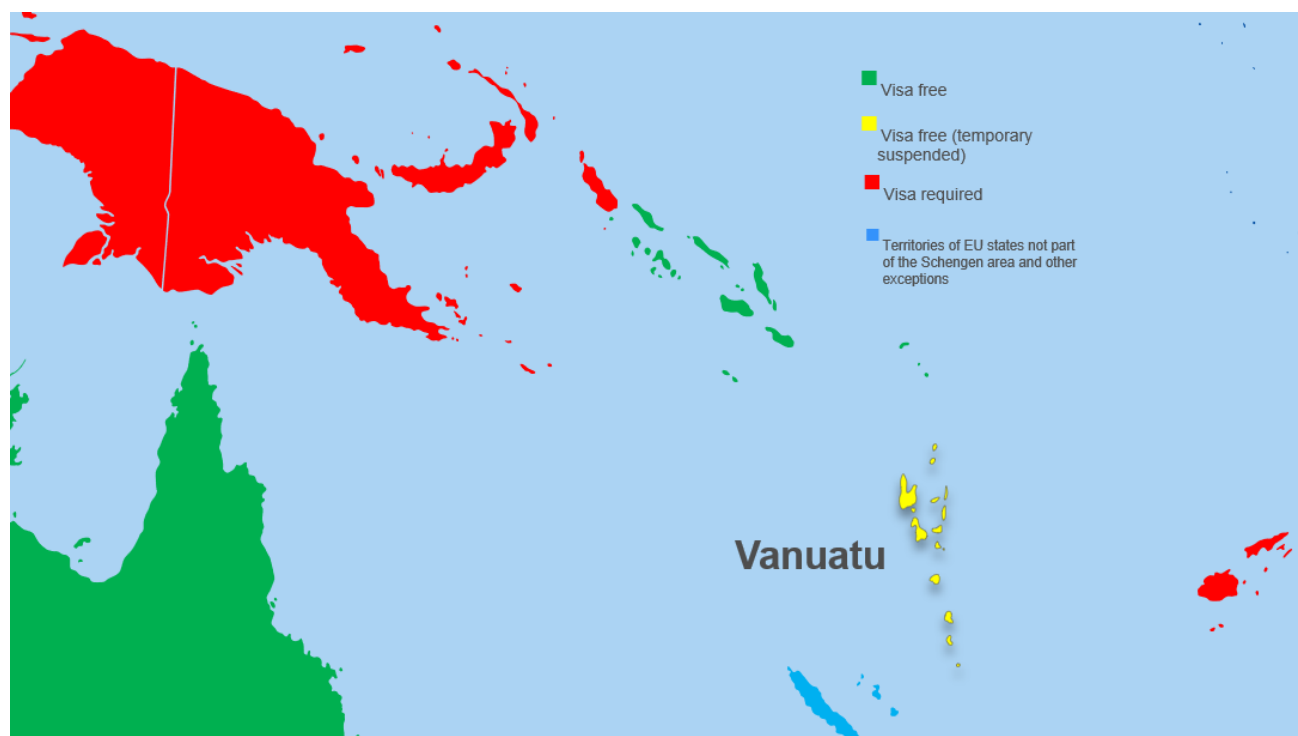
Selv om EU respekterer suveræne landes ret til at træffe afgørelse om deres egne naturaliseringsprocedurer, kan statsborgerskabsordninger for investorer, der forvaltes af visumfrie tredjelande, og som er uforenelige med de principper og betingelser, der ligger til grund for visumfritagelsen, udgøre en sikkerhedsrisiko for EU og EU-medlemsstaterne.

EU er særlig bekymret over statsborgerskabsordninger for investorer, der promoveres kommercielt som en måde, hvorpå man kan opnå visumfri adgang til EU. Formålet med visumfritagelsesaftaler er at lette den mellemfolkelige kontakt mellem EU og et tredjeland og ikke at gøre det muligt for statsborgere fra andre visumpligtige tredjelande at omgå EU's visumprocedure for kortvarige ophold ved at erhverve statsborgerskab. Visumfri adgang til EU bør ikke bruges som en handelsvare, der kan sælges og købes.

Dette spørgsmål blev også rejst af Europa-Parlamentet i dets beslutning af 9. marts 2022 med forslag til Kommissionen om ordninger for statsborgerskab og opholdsret gennem investeringer³². I beslutningen opfordrede Europa-Parlamentet Kommissionen til bl.a. at lægge størst muligt pres på de tredjelande, der har indført ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer, og hvis statsborgere er omfattet af visumfri indrejse i henhold til bilag II til forordning (EU) 2018/1806, for at sikre, at de ophæver disse ordninger, samt til at fremsætte et forslag om ændring af artikel 8 i forordning (EU) 2018/1806, således at anvendelsen af ordninger for tildeling af statsborgerskab til investorer medtages som en grund til at suspendere visumfritagelser.

³² Europa-Parlamentets beslutning af 9. marts 2022 med forslag til Kommissionen om ordninger for statsborgerskab og opholdsret gennem investeringer (2021/2026 (INL)).

VANUATU



Vanuatu har siden 2015 haft statsborgerskabsordninger for investorer, på grundlag af hvilke statsborgere fra andre lande uden forudgående tilknytning til Vanuatu har fået tildelt statsborgerskab i Vanuatu, og langt de fleste ansøgninger er blevet godkendt. Frem til marts 2021 havde Vanuatu udstedt over 10 500 pas inden for rammerne af sådanne ordninger, og afslagsprocenten var utrolig lav.

Mellem 2017 og 2021 gav Kommissionen udtryk for alvorlige betænkeligheder og advarede Vanuatus regering om muligheden for genindførelsen af visumpligten. Vanuatus forklaringer var ikke tilstrækkelige til at mindske disse bekymringer. I lyset heraf vedtog Kommissionen den 12. januar 2022 et forslag til Rådets afgørelse om suspension af aftalen med Vanuatu om visumfritagelse³³. Det var første gang nogensinde, at EU foreslog at suspendere en visumfritagelsesaftale med et tredjeland. Den 3. marts 2022 vedtog Rådet sin afgørelse om delvist at suspendere aftalen med Vanuatu om visumfritagelse³⁴. Eftersom de forhold, der gav anledning til den delvise suspension, ikke blev afhjulpet, fremlagde Kommissionen den 12. oktober 2022 sit forslag til Rådets afgørelse om suspension af hele aftalen fra den 4. februar 2023.³⁵ Rådet vedtog afgørelsen den 8. november 2022.³⁶ Den 1. december 2022 vedtog Kommissionen således en delegeret forordning i overensstemmelse med artikel 8, stk. 6, litra b), i forordning (EU) 2018/1806, hvori det præciseres, at visumfritagelsen for alle statsborgere i Vanuatu suspenderes fra den 4. februar 2023 til den 3. august 2024.³⁷

³³ Forslag til Rådets afgørelse om delvis suspension af anvendelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold (COM(2022) 6 final).

³⁴ Rådets afgørelse (EU) 2022/366 af 3. marts 2022 om delvis suspension af anvendelsen af aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold.

³⁵ Forslag til Rådets afgørelse om suspension af anvendelsen af hele aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold. COM(2022) 531 final.

³⁶ Rådets afgørelse (EU) 2022/2198 af 8. november 2022 om suspension af anvendelsen af hele aftalen mellem Den Europæiske Union og Republikken Vanuatu om visumfritagelse for kortvarige ophold.

³⁷ Kommissionens delegerede forordning (EU) 2023/222 af 1. december 2022 om midlertidig suspension af visumfritagelsen for alle statsborgere i Vanuatu.

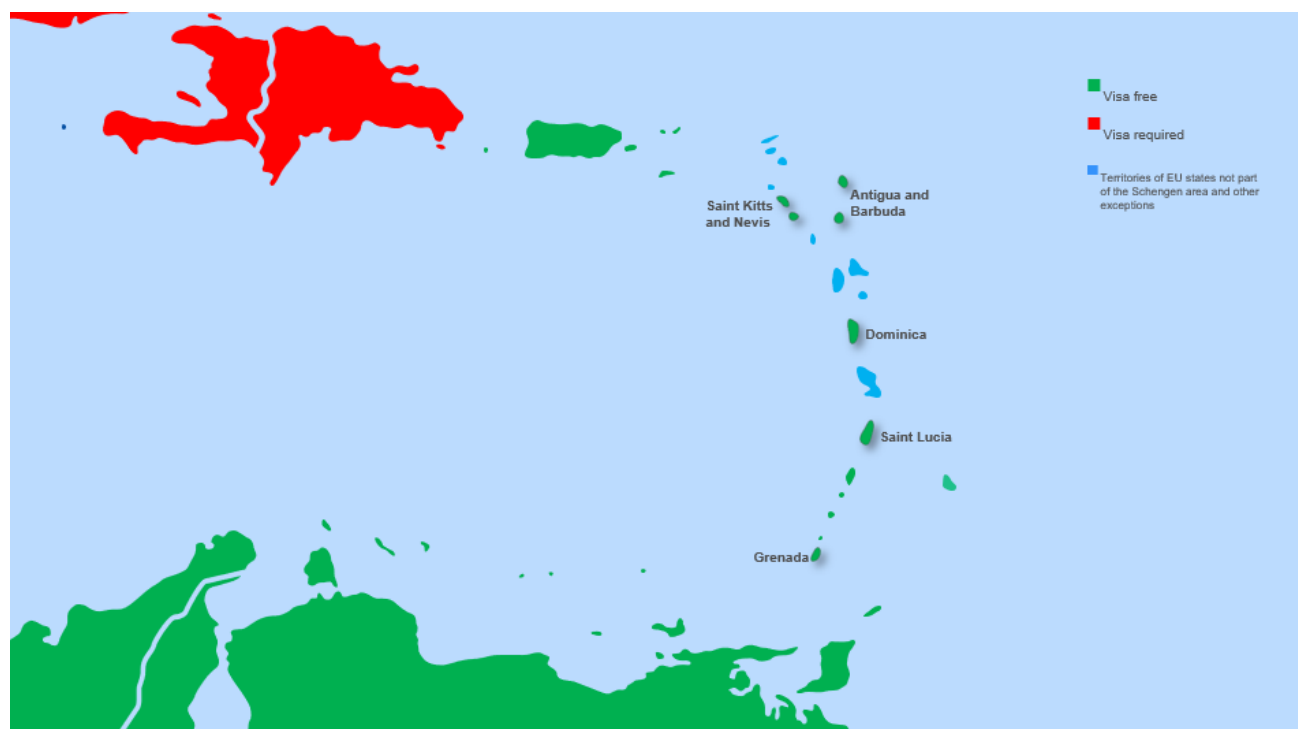
Efter at den delvise suspension trådte i kraft, har Kommissionen været i udvidet dialog³⁸ med de kompetente myndigheder i Vanuatu for at afhjælpe de forhold, der førte til suspensionen, og gøre det muligt for EU at ophæve den.

I marts 2023 vedtog Vanuatus regering en ændring af sin lov om statsborgerskab med henblik på at styrke sikkerheden i sin statsborgerskabsordning for investorer. Kommissionen er i gang med at foretage en vurdering af disse lovgivningsmæssige ændringer. Det er blevet aftalt, at Vanuatu på det næste møde som led i den styrkede dialog nøje vil redegøre for de lovgivningsmæssige ændringer i de investorordninger, som regeringen vedtog i marts.

Der vil fortsat blive udvekslet oplysninger med myndighederne i Vanuatu, indtil Kommissionen mener at have indhentet tilstrækkelige oplysninger til at afslutte den vurdering, der er nødvendig for at fastslå, om de omstændigheder, der førte til suspensionen, er afhjulpet eller ej. Kommissionen vil afhængig af resultatet af denne vurdering foreslå at ophæve suspensionen eller opføre Vanuatu på listen over visumpligtige lande, jf. artikel 8, stk. 7, i forordning (EU) 2018/1806.

³⁸ Artikel 8, stk. 6, litra a), i forordning (EU) 2018/1806.

DE ØSTCARIBISKE STATER



Kommissionen har siden 2020 samarbejdet med de fem østcaribiske stater med statsborgerskabsordninger for investorer (Antigua og Barbuda, Dominica, Grenada, Saint Kitts og Nevis og Saint Lucia) for at indhente relevante oplysninger og data om disse ordninger, som af OECD er klassificeret som en potentiel alvorlig risiko for integriteten af den fælles indberetningsstandard, hvilket giver anledning til mistanke om mulig skatteunddragelse og hvidvaskning af penge³⁹.

På grundlag af oplysningerne fra de kompetente myndigheder har Kommissionen konkluderet, at der er et stort antal ansøgere til alle de vurderede investorordninger, der modtager et positivt svar, og at der til dato er udstedt mindst 88 000 pas. For visse lande ligger dette tal over 30 000 (34 500 pas udstedt af Dominica, 36 742 af Saint Kitts og Nevis). Samtidig er afslagsprocenten ekstremt lav (mellem 3 og 6 %), hvilket — sammen med de korte behandlingstider (i nogle tilfælde helt ned til to måneder) — rejser tvivl om, hvorvidt sikkerhedskontrollen er grundig.

De godkendte ansøgninger vedrører statsborgere, der ellers skulle have visum for at rejse ind i EU. Ifølge de modtagne oplysninger stammer hovedparten af ansøgninger fra statsborgere fra bl.a. Kina og Rusland samt Syrien, Iran, Irak, Yemen, Nigeria og Libyen. Kommissionen glædede sig i den henseende over alle fem caribiske landes beslutning fra marts 2022 om at suspendere behandlingen af ansøgninger fra russiske og belarusiske statsborgere som en reaktion på den russiske aggression mod Ukraine.

De caribiske statsborgerskabsordninger for investorer er i øjeblikket nogle af de billigste i verden for individuelle investorer og familier. I visse tilfælde er omkostningerne pr. person helt nede på 100 000 USD. Omkostningerne forbundet med de andre vurderede ordninger er kun marginalt højere.

På grundlag af de modtagne oplysninger finder der i fire af de fem vurderede lande i et vist omfang en udveksling sted af oplysninger med ansøgernes oprindelsesland eller tidligere primære opholdsland.

³⁹ <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment/>.

Dette synes imidlertid ikke at foregå på en systematisk måde. Alle fem lande samarbejder med det fælles regionale kommunikationscenter under CARICOM-gennemførelsesagenturet for kriminalitet og sikkerhed, som hjælper med at indhente fortrolige oplysninger om hver ansøgningsaktør. Ingen af de vurderede lande kræver imidlertid bopæl eller som minimum fysisk tilstedeværelse i landet, før der kan blive tildelt et statsborgerskab, heller ikke i ansøgningsprocessen.

I nogle tilfælde gør landene brug af private agenter under hele ansøgnings- og screeningsprocessen, herunder til fysisk kontrol og verificering af de dokumenter, som ansøgerne indsender. Eksternaliseringen af verificeringsprocessen til private virksomheder er en yderligere faktor, der giver anledning til tvivl med hensyn til adgangen til oplysninger fra de retshåndhævende og retslige myndigheder i oprindelseslandet eller det tidligere primære opholdsland.

Endelig giver alle fem lande i forskelligt omfang godkendte ansøgere mulighed for at skifte identitet efter at have erhvervet statsborgerskab gennem investeringer. I Antigua og Barbuda og Dominica er dette tilladt fem år efter erhvervelsen af statsborgerskabet. I Grenada er dette tilfældet efter et år. I Saint Kitts og Saint Nevis er dette en mulighed umiddelbart efter erhvervelse af statsborgerskabet. I nogle tilfælde er det også tilladt at foretage flere navneændringer (ifølge de foreliggende oplysninger begrænser kun Saint Kitts og Nevis dette til en enkelt ændring).

Generelt er de korte behandlingstider, lave gebyrer, det høje antal ansøgninger og den lave afslagsprocent samt visse aspekter af sikkerhedsscreeningsprocedurerne elementer, der tyder på, at anvendelsen af sådanne ordninger kan udgøre visse risici for EU-medlemsstaternes sikkerhed. Det forhold, at godkendte ansøgere efterfølgende får lov til at ændre deres identitet efter erhvervelse af det nye statsborgerskab, medfører yderligere potentielle sikkerhedsrisici.

De bilaterale konsultationer er i gang, og Kommissionen vil sideløbende fortsætte sit arbejde i tæt samarbejde med disse tredjelande for at finde langsigtede løsninger efter afslutning af vurderingen. I den forbindelse vil Kommissionen sammenkalde de blandede ekspertudvalg, som er nedsat i henhold til de bilaterale aftaler om visumfritagelse og har til formål at føre tilsyn med gennemførelsen af aftalerne og bilægge tvister forbundet med aftalernes gennemførelse.

KONKLUSION

Kommissionen er af den opfattelse, at alle de vurderede otte EU-nablande som omhandlet i denne rapport har truffet foranstaltninger til at efterkomme en række af henstillingerne i den femte rapport inden for rammerne af visumsuspensionsmekanismen. For Georgien og Ukraine, hvis statsborgere opnåede visumfritagelse for mindre end syv år siden, og for hvilke rapportering om opfyldelsen af benchmarkene for visumliberalisering stadig er nødvendig, mener Kommissionen, at visumliberaliseringskravene fortsat er opfyldt. Alle otte lande er dog nødt til at træffe yderligere foranstaltninger for at efterkomme Kommissionens henstillinger.

Medlemsstaterne rapporterer om et generelt godt samarbejde med alle otte lande på områderne migration og sikkerhed. Mange af landene bliver nødt til fortsat at tackle problemet med grundløse asylansøgninger, herunder ved at styrke deltagelsen i EMPACT og ved fortsat at tilrettelægge målrettede oplysningskampagner. Alle lande bør fortsætte med at gøre fremskridt med hensyn til tilpasning af visumpolitikken for at forebygge risikoen for, at tredjelandstatsborgere rejser ind i deres område uden visum og derefter fortsætter med at rejse ulovligt ind i EU. Der er behov for en yderligere indsats på områderne bekæmpelse af organiseret kriminalitet og korruption.

Visumliberalisering har været en central del af EU's samarbejde om migration, sikkerhed og retfærdighed med landene på Vestbalkan og Det Østlige Partnerskab. Den fremmer mobilitet og mellemfolkelige kontakter og kan også fremme vigtige politiske reformer i disse lande. Nøje overvågning af denne proces vil derfor fortsætte, herunder gennem møder på højt embedsmandsplan, de regelmæssige møder i undervalget for retfærdighed, frihed og sikkerhed og drøftelser mellem EU og landene omfattet af rapporten. Overvågningen af aspekter vedrørende benchmarkene for visumliberalisering vil også fortsat indgå i Kommissionens årlige udvidelsesrapporter.

Kommissionen vil også fortsat overvåge alle visumfrie lande med statsborgerskabsordninger for investorer, og den vil intensivere dialogen med disse lande med henblik på at finde langsigtede løsninger, der har til formål at forhindre enhver mulig omgåelse af EU's visumprocedure for kortvarige ophold og den grundige vurdering af de individuelle migrations- og sikkerhedsrisici, som den indebærer.

Endelig vil Kommissionen fortsat gennemføre den nye omfattende overvågningstilgang, som den bebudede i sin meddelelse af 30. maj 2023, og som omfatter alle visumfrie tredjelande. På grundlag af resultatet af denne overvågningsproces vil Kommissionen fortsat ud over sine rapporteringsforpligtelser rapportere om visumfrie tredjelande i forbindelse med migrations- og sikkerhedsudfordringer.