

DA

DA

DA



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 16.11.2010
KOM(2010) 624 endelig

2010/0312 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om indførelse af en evalueringsmekanisme til kontrol af anvendelsen af
Schengenreglerne**

BEGRUNDELSE

1. Baggrunden for forslaget

- **Begrundelse og formål**

Formålet med forslaget til forordning er at fastsætte en retlig ramme for evalueringen af, om Schengenreglerne anvendes korrekt. Evalueringsmekanismen er udformet med henblik på at bevare den gensidige tillid mellem medlemsstaterne, således at de effektivt kan anvende de ledsageforanstaltninger, der giver mulighed for at opretholde et område uden indre grænser.

De overordnede målsætninger for den nye mekanisme skal være at sikre en åben, effektiv og konsekvent gennemførelse af Schengenreglerne og samtidig tage højde for ændringerne i den retlige situation efter integrationen af Schengenreglerne i Den Europæiske Union.

I Haagprogrammet – det flerårige program for retlige og indre anliggender - fra 2004 opfordres Kommissionen til "*straks efter ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser at fremsætte et forslag om at supplere den nuværende Schengenevalueringsmekanisme med en tilsynsmekanisme, der sikrer, at medlemsstaternes eksperter inddrages fuldt ud, og som bl.a. omfatter uanmeldte inspektioner*".

Som reaktion på denne anmodning og for at indarbejde Schengenevalueringsmekanismen i EU-retten og afhjælpe svaghederne ved det nuværende system vedtog Kommissionen i marts 2009 to forslag¹ til en ændret Schengenevalueringsmekanisme. Der var behov for to særskilte retsinstrumenter (en forordning under "første søjle" og en beslutning under "tredje søjle") for at dække hele Schengensamarbejdsområdet inden for en sammenhængende ramme. I oktober 2009 blev disse forslag forkastet af Europa-Parlamentet, som indvendte, at Kommissionen burde have inddraget det i vedtagelsen af forslagene via den fælles beslutningsprocedure.

Med Lissabontraktatens ikrafttrædelse er forslaget til beslutning under den tredje søjle nu forældet. Det blev trukket tilbage i "omnibusmeddelelsen" fra december 2009².

Det Europæiske Råd er i Stockholmprogrammet³, som det vedtog i december 2009, "af den opfattelse, at evalueringen af Schengenområdet fortsat vil være af stor betydning, og at den derfor bør forbedres ved at styrke Frontex' rolle på dette område".

Det er derfor, at dette nye forslag nu fremsættes. Samtidig trækkes det tidligere forslag (forordningen under "første søjle") tilbage.

I det nye forslag tages der hensyn til Rådets drøftelser af forslagene fra marts 2009. Det foreslås navnlig at give medlemsstaterne en øget rolle i forbindelse med evalueringsmekanismen for derved at bevare den gensidige tillid og skabe større fleksibilitet ved gennemførelsen af mekanismen. Det foreslås at anvende den fælles beslutningsprocedure som lovgivningsprocedure, da Europa-Parlamentet fuldt ud deltager på området retlige og indre anliggender. For at øge gennemsigtigheden foreslås det, at der regelmæssigt rapporteres til Rådet og Europa-Parlamentet om de evalueringer, der foretages, de konklusioner, der drages

¹ KOM(2009) 102 og KOM(2009) 105.

² KOM(2009) 665 endelig.

³ Rådsdokument 17024/09 vedtaget af Det Europæiske Råd den 10.-11.12. 2009.

på baggrund af evalueringerne, og de opfølgingsforanstaltninger, som de berørte medlemsstater træffer.

- **Generel baggrund**

Området uden indre grænser som oprettet ved Schengenreglerne – Schengenområdet – blev udviklet i en mellemstatslig sammenhæng i slutningen af 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne af de medlemsstater, der var villige til at ophæve kontrollen ved de indre grænser og vedtage ledsageforanstaltninger i den henseende, f.eks. fælles regler for kontrol ved de ydre grænser, en fælles visumpolitik, politisamarbejde og retligt samarbejde og oprettelse af Schengeninformationssystemet (SIS). Det var ikke muligt at ophæve kontrollen ved de indre grænser i en fællesskabssammenhæng, da medlemsstaterne ikke kunne nå til enighed om nødvendigheden af at ophæve kontrollen for at opfylde målet om fri bevægelighed for personer (EF-traktatens artikel 14). I årenes løb har alle de daværende medlemsstater, bortset fra Det Forenede Kongerige og Irland, tilsluttet sig Schengenområdet.

Schengenreglerne blev integreret i Den Europæiske Union, da Amsterdamtraktaten trådte i kraft i 1999⁴.

Schengenområdet er baseret på gensidig tillid mellem medlemsstaterne, hvad angår deres evne til fuldt ud at gennemføre de ledsageforanstaltninger, der giver mulighed for at ophæve kontrollen ved de indre grænser. F.eks. foretager medlemsstaterne ikke kun kontrol ved de ydre grænser for at beskytte deres egne interesser, men også på vegne af andre medlemsstater, som de pågældende personer kan rejse videre til, når de har passeret Schengenområdets ydre grænser.

For at opnå og bevare denne gensidige tillid oprettede Schengenlandene et stående udvalg i 1998. Udvalgets mandat er fastsat i en afgørelse fra Eksekutivkomitéen (SCH/Com-ex (98) 26 def) og omfatter to forskellige opgaver:

1. Sikre, at alle forudsætninger for anvendelse af Schengenreglerne (dvs. ophævelse af grænsekontrol) er opfyldt af de medlemsstater, der ønsker at tiltræde Schengen ("iværksættelse").
2. Sikre, at Schengenreglerne anvendes korrekt i de medlemsstater, der allerede har gennemført reglerne ("gennemførelse").

I forbindelse med denne mekanisme sondres der således mellem "iværksættelse" og "gennemførelse". Det skal derfor først og fremmest sikres, at betingelserne for gensidig tillid er opfyldt, før Schengenreglerne kan iværksættes. For det andet skal den gensidige tillid bevares ved at sikre, at Schengenreglerne gennemføres korrekt. I den mellemstatslige fase af Schengensamarbejdet var det nødvendigt med specifikke bestemmelser for at kontrollere, at reglerne blev gennemført korrekt.

⁴ I den henseende var det nødvendigt at definere Schengenreglerne (Rådets afgørelse 1999/435/EF, EFT L 176 af 10.7.1999, s. 1) og fastlægge retsgrundlaget i traktaterne for de bestemmelser og afgørelser, der udgør Schengenreglerne (Rådets afgørelse 1999/436/EF, EFT L 176 af 10.7.1999, s. 17). Alle bestemmelser i Schengenreglerne fik retsgrundlag i første eller tredje søjle. De bestemmelser i Schengenreglerne, for hvilke der ikke kunne fastsættes et enkelt retsgrundlag (f.eks. SIS-bestemmelserne) blev betragtet som hørende under tredje søjle. Alle ændringer af disse regler skal have det nødvendige retsgrundlag i traktaterne.

Schengenreglerne blev indarbejdet i Den Europæiske Union uden at blive genforhandlet. Det stående udvalg og dets mandat fra 1998 blev således videreført uden ændringer, dog således at det stående udvalg blev til gruppen vedrørende Schengenevaluering (SCH-EVAL) i Rådet.

Da Schengenevalueringen er en mellemstatslig foranstaltning, har den været og er fortsat udelukkende et anliggende for medlemsstaterne med Kommissionen som observatør. Dette er fortsat en logisk fremgangsmåde i forbindelse med første del af mandatet, da der i EU's bestemmelser vedrørende retlige og indre anliggender ikke findes en bestemmelse, der sonder mellem "iværksættelse" og "gennemførelse". Ved udvidelserne i 2004 og 2007 blev beslutningsproceduren for ophævelse af kontrollen ved de indre grænser og for den fulde anvendelse af Schengenreglerne fastsat i tiltrædelsestraktaterne, dvs. i primærretten. Ifølge tiltrædelsesakterne skulle Rådet træffe afgørelse efter høring af Europa-parlamentet. Kommissionen har ingen initiativret.

Denne fremgangsmåde er imidlertid mindre logisk i forbindelse med anden del af mandatet. Allerede da Schengenreglerne blev indarbejdet, udstedte Kommissionen derfor en erklæring, hvori den fastslog, at "integrationen af Eksekutivkomitéens afgørelse om oprettelse af det stående udvalg for Schengenkonventionen (SCH/Com-ex (98) 26 def. af 16.9.1998) i Den Europæiske Union på ingen måde berører de beføjelser, som traktaterne har givet den, og navnlig dens ansvar som traktaternes vogter".

Da en evaluering før iværksættelse er afgørende for medlemsstaternes gensidige tillid, er det rimeligt, at det forbliver medlemsstaternes ansvar. Kommissionen vil fortsat i fuldt omfang deltage som observatør i disse evalueringer.

Disse forskellige ansvarsområder fører ikke til, at der anvendes forskellige evalueringsstandarder, men afspejler blot de forskellige institutionelle forhold. Rådet kan også beslutte at anvende den foreslåede struktur for at evaluere medlemsstaterne, inden kontrollen ved de indre grænser ophæves.

• **Behovet for en bedre evaluering af anvendelsen af Schengenreglerne**

Siden 1999 har der været flere drøftelser mellem medlemsstaterne og Kommissionen om at gøre Schengenevalueringsmekanismen mere effektiv, navnlig hvad angår anden del af mandatet, som vedrører kontrol med, at Schengenreglerne anvendes korrekt, efter at kontrollen ved de indre grænser er ophævet. Der er identificeret følgende svagheder:

- 1) Den nuværende evalueringsmekanisme er ikke hensigtsmæssig til formålet. Reglerne for evalueringernes ensartethed og hyppighed er uklare. Der gennemføres ingen uanmeldte kontrolbesøg.
- 2) Der er behov for at udvikle en metode til fastsættelse af prioriteringer baseret på risikoanalyser.
- 3) Det skal sikres, at der konsekvent anvendes højt kvalificerede eksperter til evalueringen. De eksperter, der deltager i evalueringen, bør have et passende juridisk kendskab og praktisk erfaring. Det vil være ineffektivt, hvis hver medlemsstat sender en ekspert til alle kontrolbesøg. Det skal fastsættes, hvor mange eksperter der skal deltage i besøgene.
- 4) Der er behov for at forbedre mekanismen til efterfølgende vurdering af opfølgningen på de anbefalinger, der fremsættes efter et kontrolbesøg, da de foranstaltninger, der

træffes for at rette op på mangler, og tidsrammen, inden for hvilken denne opretning skal finde sted, er forskellig fra medlemsstat til medlemsstat.

- 5) Kommissionens institutionelle ansvar som traktatens vogter fremgår ikke af det nuværende evalueringssystem.

Følgende foranstaltninger sigter mod at tackle de svagheder ved den nuværende mekanisme, der er identificeret:

Evalueringsmetode og Frontex' rolle

Med dette forslag indføres der flerårige og årlige programmer for både anmeldte og uanmeldte kontrolbesøg. Medlemsstaterne vil fortsat regelmæssigt blive evalueret for generelt at sikre en korrekt anvendelse af Schengenreglerne. Alle dele af Schengenreglerne kan gøres til genstand for en evaluering.

Denne evaluering kan baseres på svar på spørgeskemaer, kontrolbesøg eller en kombination af begge.

I de senere år har medlemsstaterne ikke fundet det nødvendigt at udføre evalueringer på stedet inden for det strafferetlige samarbejde eller af bekæmpelse af våbenhandel og narkotika. Databeskyttelse har heller ikke altid givet anledning til evalueringer på stedet.

Kontrolbesøg er dog ikke begrænset til de ydre grænser og visa, men kan dække alle dele af Schengenreglerne, herunder bestemmelserne om ophævelse af kontrollen ved de indre grænser. Hvad angår våben, blev de relevante bestemmelser i Schengenreglerne erstattet af Rådets direktiv 91/477/EØF af 18. juni 1991 om erhvervelse og besiddelse af våben⁵, da Schengenreglerne blev integreret i Den Europæiske Union. Kommissionen blev i overensstemmelse med traktaten pålagt at kontrollere gennemførelsen af dette direktiv. Da medlemsstaterne aldrig har fundet det nødvendigt at foretage evalueringer på stedet, er det ikke relevant at foreskrive kontrol af dette direktivs gennemførelse i dette forslag.

Når der i eksisterende EU-ret allerede foreskrives en specifik evaluering, er der desuden ikke behov for en supplerende evaluering i forbindelse med denne mekanisme, men kun for anvendelsen af Schengenreglerne.

I forbindelse med navnlig reglerne for databeskyttelse, som ud over at være en del af Schengenreglerne, også finder anvendelse generelt på alle politikområder, bør der i evalueringen fokuseres på databeskyttelsesaspekter i tilknytning til SIS, og evalueringen bør gennemføres i forbindelse med SIS-evalueringer for derved at udnytte de eksisterende synergier.

Det specifikke behov for kontrolbesøg på stedet vil blive fastlagt af Kommissionen efter rådslagning med medlemsstaterne og under hensyntagen til ændringer i lovgivning, procedurer eller organisation i den pågældende medlemsstat samt risikoanalyser vedrørende de ydre grænser og visa udarbejdet af Frontex.

Endvidere kan tematiske eller regionale evalueringer om nødvendigt indgå i det årlige program.

⁵ EFT L 256 af 13.9.1991, s. 51.

Ud over disse regelmæssige evalueringer kan der gennemføres uanmeldte kontrolbesøg på grundlag af risikoanalyser fra Frontex eller andre kilder, der viser et behov for gennemførelse af et uanmeldt kontrolbesøg.

Både flerårige og årlige programmer kan tilpasses, hvis der er behov for det.

Ekspertes fra medlemsstaterne

Medlemsstaternes eksperter deltager også i kontrollen af anvendelsen af reglerne på andre områder af EU-retten, f.eks. luftfarts- og søfartssikkerhed. Da en korrekt gennemførelse af de ledsageforanstaltninger, der gør det muligt at ophæve kontrollen ved de indre grænser, er af afgørende betydning for medlemsstaternes indre sikkerhed, vil eksperter fra medlemsstaterne fortsat spille en nøglerolle i evalueringsprocessen. De vil deltage i både anmeldte og uanmeldte kontrolbesøg og blive involveret i udarbejdelsen af de flerårige og årlige evalueringsprogrammer samt deltage i kontrolbesøg, rapportering og opfølgning via en udvalgsprocedure. Som garanti for et højt fagligt niveau skal medlemsstaterne sikre, at eksperterne har de nødvendige kvalifikationer, herunder en solid teoretisk viden og praktisk erfaring på de områder, evalueringen dækker, samt et godt kendskab til principper, procedurer og teknikker for kontrolbesøg.

De relevante organer (f.eks. Frontex) bør tilbyde den nødvendige uddannelse, og der bør stilles midler til rådighed for medlemsstaterne til initiativer rettet mod specifik uddannelse inden for evaluering af Schengenreglerne (f.eks. via uddannelse inden for EU's prioriterede områder vedtaget ifølge de regler, som Fonden for De Ydre Grænser har fastsat)⁶.

Da det er nødvendigt at begrænse antallet af eksperter for at sikre en effektiv evaluering på stedet, bør der kun deltage otte eksperter i anmeldte kontrolbesøg. Da det kan være vanskeligere at stille eksperter til rådighed for uanmeldte besøg med kort varsel, bør antallet af eksperter, der deltager i sådanne besøg, begrænses til seks.

Da en korrekt gennemførelse af foranstaltninger, der skal sikre fri bevægelighed for personer i overensstemmelse med EU-traktatens artikel 26, ikke påvirker den indre sikkerhed i andre medlemsstater, kan evalueringen af kontrol ved de indre grænser fuldt ud overlades til Kommissionen. Det skal tilføjes, at kontrol med ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser ikke er omfattet af det mellemstatslige mandat.

Opfølgning af evalueringen

For effektivt at tackle de identificerede svagheder og mangler bør alle rapportens resultater henføres til en af tre kategorier: fuldstændig opfyldelse, opfyldelse, men forbedringer er nødvendige, manglende opfyldelse. Den berørte medlemsstat skal inden for en frist på to uger fremsætte sine kommentarer til rapporten og inden for en frist på en måned fra vedtagelsen af rapporten fremlægge en handlingsplan for, hvordan den vil rette op på svaghederne. Medlemsstaten skal inden for en frist på seks måneder aflægge rapport om gennemførelsen af handlingsplanen. Afhængig af hvilke svagheder der identificeres, kan der planlægges og gennemføres anmeldte eller uanmeldte kontrolbesøg for at sikre, at handlingsplanen gennemføres korrekt. Hvis der er alvorlige mangler, skal Kommissionen straks informere Rådet.

⁶ EUT L 144 af 6.6.2007, s. 22.

Denne forpligtelse berører ikke Kommissionens beføjelse til at indlede en traktatbrudssag når som helst i løbet af evalueringen. En medlemsstat kan overtræde Schengenreglerne, f.eks. hvis den nægter indrejse for personer, der er i besiddelse af et gyldigt Schengenvisum udstedt af en anden medlemsstat. I de tilfælde er medlemsstatens indre sikkerhed ikke i fare, men der er ikke desto mindre tale om en overtrædelse af EU-retten.

Integration af Schengenreglerne i Den Europæiske Union

I betragtning af Kommissionens ansvarsområder ifølge traktaten er det vigtigt, at Kommissionen fører an i evalueringen af, om Schengenreglerne anvendes korrekt, efter at kontrollen ved de indre grænser er ophævet. Medlemsstaternes ekspertise er imidlertid også vigtig for at give mulighed for at kontrollere gennemførelsen på stedet og bevare den gensidige tillid mellem medlemsstaterne.

Omkostningerne i forbindelse med nationale eksperters deltagelse dækkes over EU-budgettet.

- **Gældende bestemmelser på det område, som forslaget vedrører**

Eksekutivkomitéens afgørelse om oprettelse af et stående udvalg for Schengenkonventionen (SCH/Com-ex (98) 26 def. af 16.9.1998).

- **Overensstemmelse med EU's andre politikker og mål**

Forslaget er i overensstemmelse med eksisterende EU-politikker og mål, navnlig målet om at oprette og bevare et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

2. Høring af interesserede parter

Siden 1999 har der været flere drøftelser i Rådets gruppe vedrørende Schengenevaluering for at gøre Schengenevalueringsmekanismen mere effektiv. Gruppen nåede f.eks. til enighed om at begrænse antallet af eksperter, der skal deltage i evalueringer. Denne enighed er imidlertid ikke retligt bindende, og hver medlemsstat har fortsat ret til at sende en ekspert til evalueringsbesøgene, hvilket nu og da kan besværliggøre disse besøg. Hyppigheden af evalueringerne og den anvendte metode har også været drøftet.

I april 2008 arrangerede Kommissionen et ekspertmøde. Medlemsstaterne var enige i Kommissionens vurdering af svaghederne. Nogle medlemsstater erkendte, at der var behov for at ændre den nuværende mekanisme, mens andre udtrykte tvivl om Kommissionens institutionelle rolle i en ny Schengenevalueringsmekanisme.

Forslagene fra marts 2009 blev drøftet i de relevante arbejdsgrupper i Rådet på tre møder vedrørende den generelle fremgangsmåde og tre møder om indholdet heraf⁷. Europa-Parlamentet forkastede forslagene den 20. oktober 2009⁸, idet det indvendte, at Kommissionen burde have inddraget det i vedtagelsen af forslagene via den fælles beslutningsprocedure. I mellemtiden har Schengenevalueringsgruppen arbejdet videre for at forbedre de nuværende arbejdsmetoder. I dette nye forslag tages der hensyn til Rådets og Europa-Parlamentets drøftelser af forslagene fra marts 2009.

⁷ Rådsdokument 11076/09, 11087/09, 13831/1/09 og 13832/09.

⁸ A7-0034/2009.

3. Forslagets retlige aspekter

- **Resumé af forslaget**

Forslaget indfører en ny Schengenevalueringsmekanisme, der skal sikre en åben, effektiv og ensartet gennemførelse af Schengenreglerne. Det er også en følge af ændringerne i den retlige situation efter integrationen af Schengenreglerne i Den Europæiske Union.

- **Retsgrundlag**

- Artikel 77, stk. 2, litra e), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUF-traktaten).

I artikel 77 fastsættes det, at kontrollen ved de indre grænser skal ophæves som sidste mål for et område med fri bevægelighed for personer inden for EU, jf. EUF-traktatens artikel 26. Ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser skal ledsages af foranstaltninger på området ydre grænser, visumpolitik, Schengeninformationssystemet, databeskyttelse, strafferetligt samarbejde og narkotikapolitik. En korrekt anvendelse af disse foranstaltninger gør det muligt at opretholde et område uden kontrol ved de indre grænser. En evaluering af, om disse foranstaltninger anvendes korrekt, tjener derfor i sidste ende det politiske mål om at opretholde et område uden kontrol ved de indre grænser.

- **Nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet**

I overensstemmelse med nærhedsprincippet kan målet med forslaget til forordning, nemlig at gøre den eksisterende Schengenevalueringsmekanisme mere effektiv, hvilket på nuværende tidspunkt er Rådets ansvar, kun opnås på EU-niveau.

Forslaget falder inden for de nuværende rammer, men begrænser antallet af deltagende eksperter og øger effektiviteten. Forslaget går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.

- **Reguleringsmiddel**

I forbindelse med en evalueringsmekanisme til at sikre, at EU-retten anvendes korrekt, kan det på grund af dens art ikke kræves, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger for at indarbejde den i national lovgivning. Det valgte instrument er derfor en forordning.

4. Budgetmæssige virkninger

Bilaget til forslaget indeholder en finansieringsoversigt. Der skal afsættes de nødvendige menneskelige og finansielle ressourcer til Kommissionen, som bliver ansvarlig for den nye Schengenevalueringsmekanisme. De nationale eksperters udgifter vil også blive godtgjort.

5. Supplerende oplysninger

Følgerne af de forskellige protokoller, der er knyttet til traktaterne som bilag, og af de associeringsaftaler, der er indgået med tredjelande

Retsgrundlaget for dette forslag er tredje del, afsnit V, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Systemet med "variabel geometri", der er fastsat i protokollerne om henholdsvis Det Forenede Kongeriges, Irlands og Danmarks stilling og i Schengenprotokollen, finder derfor anvendelse.

Dette forslag bygger på Schengenreglerne. Der skal derfor tages højde for følgende i forhold til de forskellige protokoller:

Det Forenede Kongerige og Irland: Dette forslag vedrører oprettelse af en evalueringsmekanisme for at opretholde et område uden indre grænser, som Det Forenede Kongerige og Irland ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2000/365/EF af 29. maj 2000 om anmodningen fra Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne og Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne. Det Forenede Kongerige og Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Det Forenede Kongerige og Irland.

Danmark: I medfør af protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til tredje del, afsnit V, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, bortset fra "foranstaltninger, der udpeger de tredjelande, hvis statsborgere skal være i besiddelse af visum ved passage af medlemsstaternes ydre grænser, eller foranstaltninger vedrørende en ensartet udformning af visa".

Dette forslag bygger på Schengenreglerne. I artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling hedder det, at "inden seks måneder efter, at Rådet har truffet foranstaltning om et forslag eller initiativ til udbygning af Schengenreglerne[, som er omfattet af tredje del, afsnit V, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,] træffer Danmark afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne foranstaltning i sin nationale lovgivning."

Følgerne for Bulgarien, Cypern og Rumænien af den tofasede procedure for gennemførelse af instrumenter, der videreudvikler Schengenreglerne:

Ifølge artikel 3, stk. 1, i tiltrædelsesakten fra 2003⁹ og artikel 4, stk. 1, i tiltrædelsesakten fra 2005¹⁰ er bestemmelserne i Schengenreglerne og de retsakter, der bygger derpå eller på anden måde har tilknytning dertil, jf. henholdsvis bilag I og bilag II til disse akter, bindende for og finder anvendelse i de nye medlemsstater fra tiltrædelsesdatoen. Bestemmelser og retsakter, som ikke er omhandlet i bilagene, er bindende for disse medlemsstater fra tiltrædelsesdatoen, men finder først anvendelse i dem, når Rådet har truffet afgørelse herom i overensstemmelse med disse artikler.

⁹ EUT L 236 af 23.10.2003, s. 33.

¹⁰ EUT L 157 af 21.6.2005, s. 29.

Der er tale om den såkaldte gennemførelsesprocedure i to faser, som betyder, at nogle af Schengenreglerne er bindende og finder anvendelse fra tiltrædelsen af EU, mens andre - nemlig dem, der er tæt knyttet til ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser - er bindende ved tiltrædelsen, men først finder anvendelse i de nye medlemsstater, når Rådet har truffet ovennævnte afgørelse.

I dette instrument præciseres det, hvordan der kan sikres en korrekt gennemførelse af Schengenreglerne, når kontrollen ved de indre grænser er ophævet.

Norge og Island: For så vidt angår Island og Norge udgør dette forslag en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen indgået mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne¹¹.

Schweiz: For så vidt angår Schweiz udgør disse forslag en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne¹².

Liechtenstein: For så vidt angår Liechtenstein udgør dette forslag en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne¹³.

¹¹ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36.

¹² EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52.

¹³ EUT L 83 af 26.3.2008, s. 3.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om indførelse af en evalueringsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 77, stk. 2, litra e),

under henvisning til forslag fra Kommissionen,

efter fremsendelse af forslaget til de nationale parlamenter,

efter proceduren i traktatens artikel 294, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Schengenområdet uden kontrol ved de indre grænser forudsætter, at medlemsstaterne sikrer en effektiv anvendelse af ledsageforanstaltningerne på områderne de ydre grænser, visumpolitik, Schengeninformationssystemet, herunder databeskyttelse, politisamarbejde, strafferetligt samarbejde og narkotikapolitikker.
- (2) Ved Eksekutivkomitéens afgørelse af 16. september 1998¹⁴ blev der nedsat et stående udvalg for evaluering og anvendelse af Schengenreglerne. Det stående udvalg fik mandat til dels at kontrollere, at et kandidatland opfylder alle betingelserne for ophævelse af kontrollen ved de indre grænser, dels at Schengenreglerne anvendes korrekt af de lande, der allerede anvender reglerne fuldt ud.
- (3) Det er nødvendigt med en specifik evalueringsmekanisme til at kontrollere anvendelsen af Schengenreglerne, da der skal sikres høje fælles standarder for anvendelsen af Schengenreglerne i praksis og en høj grad af gensidig tillid mellem de medlemsstater, der indgår i et område uden kontrol ved de indre grænser. En sådan mekanisme bør bygge på et tæt samarbejde mellem Kommissionen og de pågældende medlemsstater.
- (4) I Haagprogrammet¹⁵ blev Kommissionen opfordret til "straks efter ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser at fremsætte et forslag om at supplere den nuværende Schengenevalueringsmekanisme med en tilsynsmekanisme, der sikrer, at medlemsstaternes eksperter inddrages fuldt ud, og som bl.a. omfatter uanmeldte inspektioner".

¹⁴ EFT L 239 af 22.9.2000, s. 138.

¹⁵ EUT C 53 af 3.3.2005, s. 1 (punkt 1.7.1).

- (5) Det Europæiske Råd er i Stockholmprogrammet¹⁶ "af den opfattelse, at evalueringen af Schengenområdet fortsat vil være af stor betydning, og at den derfor bør forbedres ved at styrke Frontex' rolle på dette område".
- (6) Den evalueringsmekanisme, der blev oprettet i 1998, bør derfor revideres, hvad angår anden del af det stående udvalgs mandat. Første del af det stående udvalgs mandat bør fortsat være gældende, som det fremgår af del I i afgørelsen af 16. september 1998.
- (7) Erfaringerne fra tidligere evalueringer viser, at der er behov for at opretholde en sammenhængende evalueringsmekanisme, der omfatter alle områder af Schengenreglerne undtagen dem, for hvilke der i EU-retten allerede findes en særlig evalueringsmekanisme.
- (8) Medlemsstaterne bør inddrages tættere i evalueringsprocessen. Gennemførelsesforanstaltningerne for denne forordning bør vedtages efter forvaltningsproceduren i artikel 4 i Rådets afgørelse 1999/468/EF af 28. juni 1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen.
- (9) Evalueringsmekanismen bør indføre gennemsigtige, effektive og klare regler for evalueringsmetoden, brugen af højt kvalificerede eksperter til kontrolbesøg og opfølgningen på resultaterne af evalueringerne. Metoden bør navnlig foreskrive uanmeldte kontrolbesøg som supplement til de anmeldte kontrolbesøg, bl.a. vedrørende grænsekontrol og visa.
- (10) Evalueringsmekanismen bør også omfatte den relevante lovgivning om ophævelse af kontrollen ved de indre grænser og kontrol på det nationale område. Da der er tale om specifikke bestemmelser, der ikke berører medlemsstaternes indre sikkerhed, bør de relevante kontrolbesøg udelukkende gennemføres af Kommissionen.
- (11) Ved evalueringen bør der lægges særlig vægt på overholdelsen af de grundlæggende rettigheder, når Schengenreglerne anvendes.
- (12) Det europæiske agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved EU-medlemsstaternes ydre grænser¹⁷ (herefter benævnt "Frontex") bør støtte gennemførelsen af mekanismen, navnlig med risikoanalyser vedrørende de ydre grænser. Mekanismen bør også kunne benytte sig af agenturets ekspertise ved gennemførelsen af kontrolbesøg ved de ydre grænser og på ad hoc basis.
- (13) Medlemsstaterne bør sikre, at de eksperter, der stilles til rådighed for kontrolbesøg, har den nødvendige erfaring og har gennemgået en særlig uddannelse i den henseende. De relevante organer (f.eks. Frontex) bør tilbyde den nødvendige uddannelse, og der bør stilles midler til rådighed for medlemsstaterne til initiativer rettet mod specifik uddannelse inden for evaluering af Schengenreglerne via de eksisterende finansielle instrumenter og en videreudvikling af disse.
- (14) I medfør af artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions

¹⁶ Rådskokument 17024/09 vedtaget af Det Europæiske Råd den 10.-11.12. 2009.

¹⁷ Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004 af 26. oktober 2004, EUT L 349 af 25.11.2004, s. 1.

funktionsmåde, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Da denne forordning udbygger Schengenreglerne efter bestemmelserne i tredje del, afsnit V, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, skal Danmark i henhold til artikel 4 i protokollen om Danmarks stilling træffe afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre forordningen i sin nationale lovgivning, inden seks måneder efter forordningens vedtagelse.

- (15) Denne forordning udgør en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, som Det Forenede Kongerige ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2000/365/EF af 29. maj 2000 om anmodningen fra Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne¹⁸. Det Forenede Kongerige deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Det Forenede Kongerige.
- (16) Denne forordning udgør en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, som Irland ikke deltager i, jf. Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne¹⁹. Irland deltager derfor ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland.
- (17) For så vidt angår Island og Norge udgør denne forordning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen indgået mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne²⁰.
- (18) For så vidt angår Schweiz udgør denne forordning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne²¹.
- (19) For så vidt angår Liechtenstein udgør denne forordning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om dette lands associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne²².
- (20) For så vidt angår Cypern udgør denne forordning en retsakt, der bygger på eller på anden måde har tilknytning til Schengenreglerne, jf. artikel 3, stk. 2, i tiltrædelsesakten fra 2003.
- (21) For så vidt angår Bulgarien og Rumænien udgør denne forordning en retsakt, der bygger på eller på anden måde har tilknytning til Schengenreglerne, jf. artikel 4, stk. 2, i tiltrædelsesakten fra 2005.

¹⁸ EFT L 131 af 1.6.2000, s. 43.

¹⁹ EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20.

²⁰ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36.

²¹ EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52.

²² EUT L 83 af 26.3.2008, s. 3.

- (22) Ekspertes fra Cypern, Bulgarien og Rumænien bør dog deltage i evalueringen af alle dele af Schengenreglerne —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Formål og anvendelsesområde

Ved denne forordning indføres der en evalueringsmekanisme til overvågning af anvendelsen af Schengenreglerne i de medlemsstater, der anvender Schengenreglerne fuldt ud.

Ekspertes fra medlemsstaterne, som i overensstemmelse med den relevante tiltrædelsesakt endnu ikke fuldt ud anvender Schengenreglerne, deltager dog i evalueringen af alle dele af Schengenreglerne.

Artikel 2

Definitioner

I denne forordning forstås ved:

"Schengenregler": bestemmelserne i Schengenreglerne som integreret i Den Europæiske Union ved den protokol, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, samt de retsakter, der bygger på eller på anden måde vedrører disse.

Artikel 3

Ansvarsområder

1. I tæt samarbejde med medlemsstaterne og med støtte fra europæiske myndigheder som specificeret i denne forordning er Kommissionen ansvarlig for gennemførelsen af denne evalueringsmekanisme.
2. Medlemsstaterne samarbejder med Kommissionen, således at den kan udføre alle de opgaver, der pålægges den i denne forordning. Medlemsstaterne samarbejder også med Kommissionen i forberedelsesfasen, ved kontrolbesøgene, ved udarbejdelsen af rapporter og i opfølgingsfasen.

Artikel 4

Evalueringer

Evalueringerne kan bestå af spørgeskemaer og kontrolbesøg. I begge tilfælde kan den evaluerede medlemsstat supplere med uddybninger af det område, der evalueres. Kontrolbesøg og spørgeskemaer kan bruges enten uafhængigt af hinanden eller kan kombineres, afhængigt af hvilke medlemsstater og områder der er tale om. Kontrolbesøg kan være anmeldte eller uanmeldte.

Artikel 5

Flerårigt program

1. Kommissionen udarbejder i overensstemmelse med den procedure, der er omhandlet i artikel 15, stk. 2, et flerårigt evalueringsprogram, der dækker en femårsperiode, og som skal ligge færdigt senest seks måneder før den følgende femårsperiode
2. Det flerårige program indeholder listen over de medlemsstater, der skal evalueres hvert år. Hver medlemsstat skal evalueres mindst én gang i hver femårsperiode. Den rækkefølge, hvori medlemsstaterne skal evalueres, baseres på en risikoanalyse, der tager højde for migrationspresset, den interne sikkerhed, det tidsrum, der er gået siden den sidste evaluering, og balancen mellem de forskellige dele af Schengenreglerne, der skal evalueres.
3. Det flerårige program kan om nødvendigt tilpasses i overensstemmelse med proceduren i stk. 1.

Artikel 6

Risikoanalyse

1. Senest den 30. september hvert år sender Frontex en risikoanalyse til Kommissionen, der tager højde for migrationspresset, og som indeholder anbefalinger for prioritering af evalueringer i det kommende år. Anbefalingerne henviser til specifikke afsnit af de ydre grænser og specifikke grænseovergangssteder, der skal evalueres i det kommende år i henhold til det flerårige program. Kommissionen stiller denne risikoanalyse til rådighed for medlemsstaterne.
2. Inden for samme frist som nævnt i stk. 1 sender Frontex Kommissionen en separat risikoanalyse med anbefalinger for prioritering af evalueringer, der skal gennemføres ved uanmeldte kontrolbesøg det næste år. Disse anbefalinger kan vedrøre en hvilken som helst region eller et specifikt område og indeholder en liste med mindst ti specifikke afsnit af de ydre grænser og ti specifikke grænseovergangssteder.

Artikel 7

Spørgeskema

1. Kommissionen sender senest den 15. august året før et standardspørgeskema til de medlemsstater, der skal evalueres det næste år. Standardspørgeskemaerne dækker den relevante lovgivning og de organisatoriske og tekniske midler, der er tilgængelige for gennemførelsen af Schengenreglerne, og statistiske data for hvert evalueringsområde.
2. Medlemsstaterne fremsender deres besvarelse af spørgeskemaet til Kommissionen senest seks uger efter fremsendelsen af spørgeskemaet. Kommissionen stiller oplysningerne til rådighed for de øvrige medlemsstater.

Artikel 8

Årligt program

1. Under hensyntagen til risikoanalysen udarbejdet af Frontex, jf. artikel 6, besvarelsen af det i artikel 7 omhandlede spørgeskema og eventuelt andre relevante kilder udarbejder Kommissionen et årligt evalueringsprogram senest den 30. november det foregående år. Programmet kan foreskrive evaluering af:
 - en medlemsstats anvendelse af Schengenreglerne eller en del heraf som anført i det flerårige programog eventuelt, hvis det er relevant:
 - anvendelse af bestemte dele af Schengenreglerne i flere medlemsstater (tematiske evalueringer)
 - anvendelse af Schengenreglerne i en gruppe medlemsstater (regionale evalueringer).
2. Første del af programmet, der vedtages i overensstemmelse med den procedure, der er omhandlet i artikel 15, stk. 2, indeholder en liste over de medlemsstater, der ifølge det flerårige program skal evalueres det næste år. Afsnittet indeholder en liste over de områder, der skal evalueres, og kontrolbesøgene.
3. Kommissionen udarbejder anden del af programmet, som indeholder en liste over de uanmeldte kontrolbesøg, der skal gennemføres det næste år. Denne del er fortrolig og fremsendes ikke til medlemsstaterne.
4. Det årlige program kan om nødvendigt tilpasses i overensstemmelse med stk. 2 og 3.

Artikel 9

Liste over eksperter

1. Kommissionen udarbejder en liste over de eksperter, som medlemsstaterne udpeger til at deltage i kontrolbesøg. Listen fremsendes til medlemsstaterne.
2. Medlemsstaterne angiver hver eksperts kompetenceområder med henvisning til de områder, der er anført i bilaget til denne forordning. Medlemsstaterne underretter Kommissionen om alle ændringer så hurtigt som muligt.
3. Medlemsstaterne oplyser, hvilke eksperter der kan stilles til rådighed for uanmeldte kontrolbesøg i overensstemmelse med kravene i artikel 10, stk. 5.
4. Eksperterne skal have passende kvalifikationer, herunder en solid teoretisk viden og praktisk erfaring på de områder, evalueringsmekanismen dækker, samt et godt kendskab til principper, procedurer og teknikker for evalueringer, og de skal være i stand til at kommunikere på et fælles sprog.
5. Medlemsstaterne sikrer, at de eksperter, de udpeger, opfylder kravene i ovenstående stykke, bl.a. ved at angive, hvilken uddannelse eksperterne har gennemgået.

Endvidere sikrer medlemsstaterne, at eksperterne løbende uddannes for fortsat at opfylde disse krav.

Artikel 10

Ekspertgrupper med ansvar for kontrolbesøg

1. Kontrolbesøg gennemføres af ekspertgrupper, som Kommissionen udpeger. Grupperne består af eksperter fra listen over eksperter, jf. artikel 9, og tjenestemænd fra Kommissionen. Kommissionen sikrer, at grupperne sammensættes med geografisk balance og den nødvendige fagkompetence. Nationale eksperter kan ikke deltage i et kontrolbesøg i den medlemsstat, hvor de er ansat.
2. Kommissionen kan opfordre Frontex, Europol, Eurojust eller andre relevante europæiske organer til at udpege en repræsentant, der skal deltage som observatør i et besøg i et område, der er omfattet af deres mandat.
3. Der må højst deltage otte eksperter (inklusive observatører) i anmeldte kontrolbesøg og seks i uanmeldte besøg.
4. Hvis der er tale om anmeldte besøg, underretter Kommissionen de medlemsstater, hvis eksperter er blevet udpeget i overensstemmelse med stk. 1, senest 4 uger inden, at det er planlagt at gennemføre kontrolbesøget. Medlemsstaterne bekræfter inden for en uge, at eksperterne er disponible.
5. Hvis der er tale om uanmeldte besøg, underretter Kommissionen de medlemsstater, hvis eksperter er blevet udpeget i overensstemmelse med stk. 1, senest 1 uge inden, at det er planlagt at gennemføre kontrolbesøget. Medlemsstaterne bekræfter inden for 48 timer, at eksperterne er disponible.
6. De ledende eksperter ved kontrolbesøg skal være en tjenestemand fra Kommissionen og en ekspert fra en medlemsstat, som medlemmerne af ekspertgruppen i fællesskab tidligere har udpeget til at deltage i kontrolbesøget.

Artikel 11

Gennemførelse af kontrolbesøg

1. Ekspertgrupperne med ansvar for kontrolbesøg træffer alle de nødvendige foranstaltninger for at sikre effektive, præcise og konsekvente kontrolbesøg.
2. De berørte medlemsstater orienteres:
 - mindst 2 måneder, før det er planlagt at gennemføre et anmeldt kontrolbesøg
 - mindst 48 timer, før der gennemføres et uanmeldt kontrolbesøg.
3. Medlemmerne af ekspertgruppen skal bære identifikation, der viser, at de har tilladelse til at gennemføre kontrolbesøg på vegne af Den Europæiske Union.

4. Den berørte medlemsstat sikrer, at ekspertgruppen får direkte adgang til relevante personer. Den sikrer, at gruppen får adgang til alle områder, bygninger og dokumenter, som er relevante for evalueringen. Den sikrer, at gruppen kan udøve sit mandat, som er at kontrollere aktiviteter i relation til de områder, der skal evalueres.
5. Den berørte medlemsstat støtter på alle måder ekspertgruppen ved gennemførelsen af opgaven inden for rammerne af sine retlige beføjelser.
6. Hvis der er tale om anmeldte kontrolbesøg, meddeler Kommissionen på forhånd de relevante medlemsstater navnene på gruppens eksperter. Den berørte medlemsstat udpeger et kontaktpunkt, der står for de praktiske detaljer ved kontrolbesøget.
7. Medlemsstaterne har ansvaret for at træffe de nødvendige foranstaltninger vedrørende deres eksperters rejse og ophold. Kommissionen godtgør rejse- og opholdsudgifter for de eksperter, der deltager i kontrolbesøgene.

Artikel 12

Kontrol af personers frie bevægelighed ved de indre grænser

Uden at det berører artikel 10, består de ekspertgrupper, der gennemfører uanmeldte kontrolbesøg for at kontrollere, at kontrollen ved de indre grænser er ophævet, udelukkende af tjenestemænd fra Kommissionen.

Artikel 13

Evalueringsrapporter

1. Der udarbejdes en rapport efter hver evaluering. Rapporten baseres på resultatet af kontrolbesøget og eventuelt spørgeskemaet.
 - a) Hvis evalueringen kun er baseret på spørgeskemaet eller et uanmeldt kontrolbesøg, udarbejdes rapporten af Kommissionen.
 - b) Hvis der er tale om anmeldte kontrolbesøg, udarbejdes rapporten af ekspertgruppen under kontrolbesøget. Kommissionens tjenestemand har det overordnede ansvar for udarbejdelse af rapporten og for dennes fuldstændighed og kvalitet. Hvis der er uenighed, forsøger gruppen at nå et kompromis. Afvigende meninger kan anføres i rapporten.
2. I rapporten analyseres de relevante kvalitative, kvantitative, operationelle, administrative og organisatoriske aspekter, og alle mangler eller svagheder, der fastslås under evalueringen, nævnes. Rapporten skal indeholde anbefalinger for afhjælpende foranstaltninger og fristerne for gennemførelsen af disse.
3. En af følgende klassifikationer anvendes på hvert af rapportens resultater:
 - a) fuldstændig opfyldelse
 - b) opfyldelse, men forbedringer er nødvendige

- c) manglende opfyldelse.
4. Kommissionen fremsender rapporten til den berørte medlemsstat inden for en frist på seks uger fra kontrolbesøget eller modtagelsen af besvarelsener af spørgeskemaet. Den berørte medlemsstat fremsætter sine bemærkninger til rapporten inden for en frist på to uger.
 5. Kommissionens ekspert fremlægger rapporten og svaret fra medlemsstaten for det udvalg, der nedsættes i medfør af artikel 15. Medlemsstaterne opfordres til at fremkomme med bemærkninger til besvarelsen af spørgeskemaet, rapporten og den berørte medlemsstats bemærkninger.

Kommissionen vedtager anbefalingerne vedrørende klassifikationen af resultaterne, jf. stk. 3, efter proceduren i artikel 15, stk. 2.

Inden for en frist på én måned fra modtagelsen af rapporten forelægger den berørte medlemsstat Kommissionen en handlingsplan for, hvordan de identificerede svagheder kan afhjælpes.

Efter høring af ekspertgruppen fremlægger Kommissionen sin vurdering af handlingsplanens relevans for det udvalg, der nedsættes i medfør af artikel 15. Medlemsstaterne opfordres til at kommentere handlingsplanen.

6. Den berørte medlemsstat aflægger rapport til Kommissionen om gennemførelsen af handlingsplanen inden for en frist på seks måneder fra modtagelsen af rapporten og efterfølgende hver tredje måned, indtil handlingsplanen er fuldt gennemført. Afhængigt af, hvor alvorlige de svagheder, der identificeres, er, og hvilke foranstaltninger der træffes for at afhjælpe svaghederne, kan Kommissionen efter den procedure, der er omhandlet i artikel 15, stk. 2, planlægge anmeldte kontrolbesøg for at kontrollere, at handlingsplanen gennemføres korrekt. Kommissionen kan også planlægge uanmeldte kontrolbesøg

Kommissionen informerer regelmæssigt det udvalg, der nedsættes i medfør af artikel 15, om gennemførelsen af handlingsplanen.

7. Hvis et kontrolbesøg afslører en alvorlig mangel, der skønnes at have betydelige følger for den generelle sikkerhed i en eller flere medlemsstater, informerer Kommissionen så hurtigt som muligt Rådet og Europa-Parlamentet på eget initiativ eller efter anmodning fra en medlemsstat.

Artikel 14

Følsomme oplysninger

Ekspertgrupperne behandler samtlige oplysninger, de modtager under udøvelsen af deres opgaver, som fortrolige. De rapporter, der udarbejdes efter kontrolbesøg, klassificeres som "restreint". Efter høring af den berørte medlemsstat beslutter Kommissionen, hvilken del af rapporten der kan offentliggøres.

Artikel 15

Udvalg

1. Kommissionen bistås af et udvalg, der består af repræsentanter for medlemsstaterne, og som har Kommissionens repræsentant som formand.
2. Når der henvises til dette stykke, anvendes artikel 4, 7 og 8 i Rådets afgørelse 1999/468/EF.

Artikel 16

Overgangsbestemmelser

1. Det første flerårige program i medfør af artikel 5 og det første årlige program i medfør af artikel 8 udarbejdes seks måneder efter denne forordnings ikrafttrædelse. Begge programmer iværksættes et år efter denne forordnings ikrafttrædelse.
2. Den første risikoanalyse, som Frontex udarbejder i medfør af artikel 6, fremlægges for Kommissionen senest tre måneder efter denne forordnings ikrafttrædelse.
3. Medlemsstaterne udpeger deres eksperter i medfør af artikel 9 senest tre måneder efter denne forordnings ikrafttrædelse.

Artikel 17

Underretning af Europa-Parlamentet

Kommissionen underretter Europa-Parlamentet om de anbefalinger, den har vedtaget i overensstemmelse med artikel 13, stk. 5.

Artikel 18

Rapport til Europa-Parlamentet og Rådet

Kommissionen fremlægger hvert år en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om de evalueringer, der er gennemført i medfør af denne forordning. Rapporten offentliggøres og indeholder oplysninger om:

- de evalueringer, der er udført i det foregående år, og
- konklusioner for hver evaluering og status for afhjælpende foranstaltninger.

Artikel 19

Ophævelse

Del II i Eksekutivkomitéens afgørelse af 16. september 1998 om nedsættelse af et stående udvalg for evaluering og anvendelse af Schengenreglerne (SCH/Com-ex (98) 26 def) kaldet

"Gennemførelsesudvalg for de lande, der allerede anvender konventionen" ophæves et år efter denne forordnings ikrafttrædelse.

Artikel 20

Rådet kan i overensstemmelse med denne forordning beslutte at gennemføre de Schengenevalueringer, der er omhandlet i tiltrædelsesakter indgået efter denne forordnings ikrafttrædelse.

Artikel 21

Ikrafttrædelse

Denne forordning træder i kraft på tyvende dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaten om oprettelse af Den Europæiske Unions funktion.

Udfærdiget i Bruxelles,

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand

**FINANSIERINGSOVERSIGT TIL FORSLAG,
SOM KUN HAR VIRKNINGER FOR BUDGETTETS INDTÆGTSSIDE**

1. FORSLAGETS BETEGNELSE:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af en evalueringsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne

2. ABM/ABB-RAMME

Politikområde: Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed (afsnit 18)

Aktiviteter: Solidaritet — ydre grænser, tilbagesendelse, visumpolitik og fri bevægelighed for personer (kapitel 18.02)

3. BUDGETPOSTER

3.1. Budgetposternes nummer og tekst (aktionsposter og dermed forbundne poster vedrørende teknisk og administrativ bistand (tidl. B.A-poster)):

Kapitel 18.02 (Solidaritet - ydre grænser, tilbagesendelse, visumpolitik og fri bevægelighed for personer), oprettelse af en ny artikel 18 02 07 – "Schengenevaluering"*

**Budgetpost oprettet i budgetforslaget for 2011.*

3.2. Foranstaltningens og de finansielle virkningers varighed:

Foranstaltningen er planlagt til at starte i 2011 eller 2012. Den er permanent.

3.3. Budgetoplysninger

Budget-post	Udgifternes art		Nye	Bidrag fra associerede Schengenlande	Bidrag fra ansøgerlande	Udgifts-område i de finansielle overslag
Se 3.1	Ikke-oblig.	Opdelte ²³	JA	JA	NEJ	Nr. [3A]

²³ Opdelte bevillinger.

4. SAMMENFATNING AF RESSOURCERNE

4.1. Finansielle ressourcer

4.1.1. Sammenfatning af forpligtelsesbevillinger (FB) og betalingsbevillinger (BB)

I mio. EUR (3 decimaler)

Udgiftstype	Punkt			2011	2012	2013	2014	n + 4	n + 5 og ff.	I alt
-------------	-------	--	--	------	------	------	------	-------	--------------------	-------

Driftsudgifter²⁴

Forpligtelsesbevillinger (FB)	8.1.	a	p.m.	0,562	0,730	0,730				
Betalingsbevillinger (BB)		b								

Administrative udgifter inden for referencebeløbet²⁵

Teknisk og administrativ bistand (IOB)	8.2.4.	c								
--	--------	---	--	--	--	--	--	--	--	--

SAMLET REFERENCEBELØB

Forpligtelsesbevillinger		a+ c	p.m.	0,562	0,730	0,730				
Betalingsbevillinger		b+ c	p.m.	0,562	0,730	0,730				

Administrative udgifter, der ikke er medtaget i referencebeløbet²⁶

Personaleressourcer og dermed forbundne udgifter (IOB)	8.2.5.	d		0,122	0,610	0,854	0,854			
Administrative udgifter, undtagen udgifter til personaleressourcer og dermed forbundne udgifter, ikke medtaget i referencebeløbet (IOB)	8.2.6.	e	p.m.	0,065	0,097	0,097				

²⁴ Udgifter, som ikke henhører under kapitel xx 01 i afsnit xx.

²⁵ Udgifter inden for artikel xx 01 04 i afsnit xx.

²⁶ Udgifter inden for kapitel xx 01, som ikke henhører under artikel xx 01 04 eller xx 01 05.

Samlede anslåede finansielle omkostninger ved foranstaltningen

FB I ALT, inkl. udgifter til personaleressourcer	a+ c+ d+ e	0,122	1,237	1,681	1,681			
FB I ALT, inkl. udgifter til personaleressourcer	b+ c+ d+ e	0,122	1,237	1,681	1,681			

Samfinansiering

Hvis forslaget indebærer samfinansiering med medlemsstaterne eller med andre organer (oplys hvilke), angives der et skøn i tabellen nedenfor over beløbet for denne samfinansiering (der kan indsættes flere rækker, hvis flere organer samfinansierer):

I mio. EUR (3 decimaler)

Samfinansierende organ		År n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 og ff.	I alt
.....	f							
FB I ALT, inkl. samfinansiering	a+c +d +e +f							

4.1.2. Forenelighed med den finansielle programmering

- Forenelighed med den finansielle programmering²⁷ **Om nødvendigt vil bevillingerne for 2011 blive stillet til rådighed ved en overførsel inden for kapitel 18.02.**
- Forslaget kræver omprogrammering af det relevante udgiftsområde i de finansielle overslag.
- Forslaget kan kræve anvendelse af bestemmelserne i den interinstitutionelle aftale²⁸ (dvs. fleksibilitetsinstrumentet eller revision af de finansielle overslag).

4.1.3. Finansielle virkninger på indtægtssiden

- Forslaget har finansielle virkninger - virkningerne for indtægterne er som følger:

²⁷ Evalueringsmekanismen vil fortsat blive gennemført efter regnskabsåret 2013.

²⁸ Se punkt 19 og 24 i den interinstitutionelle aftale.

Forslaget er et led i udviklingen af Schengenreglerne som defineret i Rådets afgørelse 1999/437/EF. Ikke-EU-lande, der er associeret i Schengenreglerne, Island og Norge²⁹ samt Schweiz³⁰ og Liechtenstein³¹ bidrager derfor til omkostningerne.

I mio. EUR (1 decimal)

Budgetpost	Indtægter	Forud for foranstaltningen [År n-1]	Efter foranstaltningens iværksættelse					
			2011	2012	2013	2014	[n+4]	[n+5] ₃₂
18.02.XX	a) Indtægter i absolutte tal		p.m.	0,07	0,1	0,11		
	b) Ændringer i indtægterne	Δ						

4.2. Personaleressourcer (fuldtidsækvivalenter) (herunder tjenestemænd, midlertidigt ansatte og eksternt personale) – se nærmere under punkt 8.2.1.

Behovet for menneskelige og administrative ressourcer dækkes inden for tildelingen til den administrerende tjeneste i forbindelse med den årlige tildelingsprocedure.

Årlige behov	2011	2012	2013	2014	n + 4	n + 5 og ff.
Personaleressourcer i alt	1	5	7	7		

5. SÆRLIGE FORHOLD OG MÅL

5.1. Behov, der skal dækkes på kort eller lang sigt

Ansvar for evalueringsmekanismen ligger hos Rådet på grund af Schengenreglernes mellemstatslige oprindelse. Udgifter i forbindelse med evalueringerne dækkes over det nationale budget i de medlemsstater, hvis eksperter deltager i evalueringen. Efter integrationen af Schengenreglerne i Den Europæiske

²⁹ Artikel 12, stk. 1, sidste afsnit, i aftalen mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne (EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36).

³⁰ Artikel 11, stk. 3, andet afsnit, i aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne (EUT L 53 af 27.2.2008, s. 50).

³¹ Artikel 3 i protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne (EUT L 83 af 26.3.2008, s. 3).

³² Indsæt flere kolonner, hvis foranstaltningen varer længere end 6 år.

Union er det også nødvendigt at indføre en retlig ramme, inden for hvilken disse evalueringer kan udføres. Derfor vil omkostningerne i forbindelse med denne mekanisme, herunder omkostninger i relation til nationale eksperter deltager (godtgørelse af rejse og ophold under kontrolbesøg) blive dækket over EU-budgettet. Dagpenge til medlemsstaternes eksperter dækkes fortsat over den berørte medlemsstats budget.

5.2. Merværdien af Unionens engagement og forslagets sammenhæng med andre finansielle instrumenter og eventuel synergi

Opretholdelsen af Schengenområdet som et område med fri bevægelighed uden kontrol ved de indre grænser forudsætter, at der findes en effektiv mekanisme til evaluering af ledsageforanstaltningerne. Det er nødvendigt at tilpasse den mellemstatslige Schengenevaluering til EU-rammerne, således at Kommissionen som traktatens vogter overtager ansvaret, samtidig med at der sikres fuld deltagelse af nationale eksperter for derved at bevare den gensidige tillid.

5.3. Forslagets mål, forventede resultater og øvrige indikatorer set i forbindelse med ABM-rammen

Det overordnede mål er at sikre en korrekt anvendelse af Schengenreglerne på alle de områder, ledsageforanstaltningerne vedrører, så det bliver muligt at opretholde et område uden kontrol ved de indre grænser.

Foranstaltning 1: Evaluering enten via kontrolbesøg eller på basis af spørgeskemaer, der dækker følgende politikområder: ydre grænser, visa, politisamarbejde ved de indre grænser, Schengeninformationssystemet, databeskyttelse, narkotika og strafferetligt samarbejde.

Indikator: Vurdering i rapporterne af, om Schengenreglerne anvendes korrekt (fuldstændig opfyldelse, opfyldelse, men forbedringer er nødvendige, manglende opfyldelse).

Foranstaltning 2: Evaluering ved hjælp af uanmeldte kontrolbesøg.

Indikator: Vurdering af, om Schengenreglerne anvendes korrekt for at rette op på specifikke mangler. Der vil blive udarbejdet en rapport efter hvert besøg, der viser, om EU-retten efterkommes.

5.4. Gennemførelsesmetode (vejledende)

Central forvaltning

Direkte af Kommissionen

Indirekte ved delegation til:

Forvaltningsorganer

Organer oprettet af Fællesskaberne, jf. artikel 185 i finansforordningen

- Nationale offentlige organer eller public service-organer
- Fælles eller decentral forvaltning***
 - Med medlemsstaterne
 - Samhandel med tredjelande
- Fælles forvaltning med internationale organisationer (angiv nærmere)***

Relevante bemærkninger:

6. OVERVÅGNING OG EVALUERING

6.1. Overvågningssystem

Forslaget til forordning foreskriver oprettelse af en mekanisme til evaluering af, om Schengenreglerne anvendes korrekt. Anvendelsen af reglerne vil blive vurderet i evalueringsrapporter, der beskriver graden af opfyldelse. Kommissionen vil fremlægge en årlig rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af disse instrumenter.

6.2. Evaluering

6.2.1. Forudgående evaluering

6.2.2. Forholdsregler efter en midtvejsevaluering eller efterfølgende evaluering (konklusioner, der kan drages af lignende tidligere erfaringer)

6.2.3. Regler for fremtidige evalueringer og deres hyppighed

7. FORHOLDSREGLER MOD SVIG

Bestemmelserne i forordning (EF) nr. 1037/1999 om bekæmpelse af svig, korrupktion og andre lovstridige aktiviteter finder uden begrænsninger anvendelse på denne mekanisme.

8. RESSOURCER

8.1. Finansielle omkostninger i forbindelse med forslaget's mål

Forpligtelsesbevillinger i mio. EUR (3 decimaler)

	Type output	Gen.snit. omkostn.	2011		2012		2013		2014		År n+4		År n+5 og ff.		I ALT	
			Antal output	Samlede omkostninger	Antal output	Samlede omkostninger	Antal output	Samlede omkostninger	Antal output	Samlede omkostninger	Antal output	Samlede omkostninger	Antal output	Samlede omkostninger	Antal output	Samlede omkostninger
OPERATIONELT MÅL NR. 1 ³³ Kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne																
Foranstaltning 1 Anmeldte kontrolbesøg (Medlemsstaternes eksperter + Kommissionens eksperter)																
Output 1: tjenesterejse		0,0024	p.m.	p.m.	200	0,480	240	0,576	240	0,576						
It-udstyr				p.m.		0,010		0,010		0,010						

³³

Som beskrevet under punkt 5.3.

Foranstaltning 2																
Uanmeldte kontrolbesøg (Medlemsstaternes eksperter + Kommissionens eksperter)																
Output 1: tjenesterejse		0,0024	p.m.	p.m.	30	0,072	60	0,144	60	0,144						
SAMLEDE OMKOSTNINGER						2		0,730		0,730						

Beregning:

Foranstaltning 1: Tjenesterejser: 1 person/uge x 2400 € x 25 tjenesterejser i det første år og 30 i de efterfølgende år (8 eksperter pr. tjenesterejse)

Nødvendigt it-udstyr til kontrolbesøget (laptop osv.).

Foranstaltning 2: Tjenesterejser: 1 person/uge x 2400 € x 5 uanmeldte besøg i det første år og 10 uanmeldte besøg i de efterfølgende år (6 eksperter pr. tjenesterejse)

Denne bevilling skal dække udgifter til oprettelse og drift af en ekspertgruppe, der skal kontrollere, at medlemsstaterne anvender Schengenreglerne korrekt. Udgifterne omfatter rejseomkostninger for Kommissionens og medlemsstaternes eksperter i overensstemmelse med de gældende regler.

Udgifterne til det udstyr, der kræves til kontrolbesøget, f.eks. laptop til udarbejdelse af rapport, skal lægges hertil.

8.2. Administrative udgifter

De nødvendige personalemæssige og administrative ressourcer vil blive dækket via tildelingen til det ansvarlige GD inden for rammerne af de årlige tildelingsprocedurer i lyset af de budgetmæssige begrænsninger.

8.2.1. Personaleressourcer – antal og type

Stillingstyper		Personale til forvaltning af foranstaltningen ved brug af eksisterende og/eller yderligere ressourcer (antal stillinger/fuldtidsækvivalenter)					
		2011	2012	2013	2014	År n+4	År n+5
Tjenestemænd eller midlertidigt ansatte ³⁴ (XX 01 01)	A*/AD	1	4	6	6		
	B*, C*/AST		1	1	1		
Personale der finansieres ³⁵ over art. XX 01 02							
Andet personale ³⁶ , der finansieres over art. XX 01 04/05							
I ALT		1	5	7	7		

8.2.2. Opgavebeskrivelse

8.2.3. Kilde til personaleressourcer (vedtægtsomfattede)

- Stillinger, der i øjeblikket er afsat til forvaltningen af programmet, og som skal erstattes eller forlænges 1)
- Stillinger, der er forhåndsallokeret i forbindelse med APS/FBF-proceduren for år 2010
- Stillinger, hvorom der skal ansøges i forbindelse med den næste APS/FBF-procedure (2 for 2012 og 1 for 2013)
- Stillinger, som skal omfordeles under anvendelse af eksisterende ressourcer inden for den pågældende tjeneste (intern omfordeling) 3)
- Stillinger, der er nødvendige i år n, men ikke forudset i APS/FBF-proceduren for det pågældende år

I betragtning af de budgetmæssige begrænsninger og Kommissionens forpligtelse til ikke at anmode om nye stillinger før 2013 vil de nødvendige menneskelige ressourcer udgøres af personale fra det generaldirektorat, som allerede har ansvaret for at forvalte foranstaltningen,

³⁴ Udgifter, der IKKE er medtaget i referencebeløbet.

³⁵ Udgifter, der IKKE er medtaget i referencebeløbet.

³⁶ Udgifter, der er medtaget i referencebeløbet.

og/eller personale, som er omfordelt i generaldirektoratet, samt eventuelle yderligere tildelinger til det forvaltende generaldirektorat i henhold til bevillingsproceduren.

8.2.4. *Andre administrative udgifter, der er medtaget i referencebeløbet (XX 01 04/05 – udgifter til administrativ forvaltning)*

I mio. EUR (3 decimaler)

Budgetpost (nummer og betegnelse)	År n	År n+1	År n+2	År n+3	År n+4	År n+5 og ff.	I ALT
1 Teknisk og administrativ bistand (herunder personaleudgifter)							
Forvaltningsorganer ³⁷							
Anden teknisk og administrativ bistand							
- intern							
- eksternt							
Teknisk og administrativ bistand i alt							

8.2.5. *Udgifter til personaleressourcer og dermed forbundne udgifter, der ikke er medtaget i referencebeløbet*

I mio. EUR (3 decimaler)

Arten af personaleressourcer	2011	2012	2013	2014	År n+4	År n+5 og ff.
Tjenestemænd og midlertidigt ansatte (XX 01 01)	1	5	7	7		
Personale finansieret over artikel XX 01 02 (hjelpeansatte, nationale eksperter, kontraktansatte osv.) (oplys budgetpost)						
Samlede udgifter til personaleressourcer og dermed forbundne udgifter (IKKE medtaget i referencebeløbet)	0,122	0,610	0,854	0,854		

³⁷ Der skal henvises til den specifikke finansieringsoversigt for det eller de pågældende forvaltningsorganer.

Beregning – *tjenestemænd og midlertidigt ansatte*

Beregning – *personale, der finansieres over art. XX 01 02*

8.2.6. *Andre administrative udgifter, der ikke er medtaget i referencebeløbet*

I mio. EUR (3 decimaler)

	2011	2012	2013	2014	År n+4	År n+5 og ff.	I ALT
XX 01 02 11 01 — Tjenesterejser							
XX 01 02 11 02 – Møder og konferencer							
XX 01 02 11 03 – Udvalg ³⁸ (forvaltningsprocedure)	p.m.	0,065	0,097	0,097			
XX 01 02 11 04 — Undersøgelser og høringer							
XX 01 02 11 05 - Informationssystemer							
2 Andre forvaltningsudgifter i alt (XX 01 02 11)	p.m.	0,065	0,097	0,097			
3 Andre udgifter af administrativ karakter (angiv hvilke, herunder budgetpost)							
Administrative udgifter i alt, undtagen udgifter til personaleressourcer og dermed forbundne udgifter (IKKE medtaget i referencebeløbet)	p.m.	0,065	0,097	0,097			

Beregning – *Andre administrative udgifter, der ikke er medtaget i referencebeløbet*

Beregningsgrundlag 27 medlemmer (1 per medlemsstat)* 600 EUR/personer* 4 møder det første år og 6 møder de efterfølgende år.

³⁸ Oplys, hvilken type udvalg det drejer sig om, og hvilken gruppe det tilhører.