



Bruxelles, den 2.5.2017
COM(2017) 226 final

2017/0095 (NLE)

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE

om en henstilling om forlængelse af den midlertidige grænsekontrol ved de indre grænser under ekstraordinære omstændigheder, som truer den overordnede funktion af Schengenområdet

DA

DA

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

I 2015 genindførte en række medlemsstater midlertidig grænsekontrol i kølvandet på en rekordstor tilstrømning af migranter til EU's medlemsstater og store sekundære bevægelser, idet situationen udgjorde en alvorlig trussel mod den offentlige orden og den indre sikkerhed i adskillige Schengenstater¹.

Truslen skyldtes alvorlige mangler i sikringen af en effektiv grænsekontrol ved dele af EU's ydre grænser, hvilket medførte en overordnet risiko for hele Schengenområdet funktion. I medfør af artikel 29 i Schengenrættens kodeks blev der vedtaget en samordnet tilgang til problemstillingen på EU-plan i form af en henstilling fra Rådet² efter forslag fra Kommissionen³ for de fem hårdest ramte Schengenstater (Østrig, Tyskland, Danmark, Sverige og Norge) med henblik på opretholdelse af en forholdsmæssigt afpasset midlertidig grænsekontrol ved et begrænset antal afsnit af deres indre grænser.

Anvendelsen af artikel 29 i Schengenrættens kodeks og vedtagelsen af en samordnet tilgang til problemstillingen på EU-plan var nogle af de initiativer, der indgik i Schengenkøreplanen⁴, og som havde til formål at skabe grundlag for en ophævelse af grænsekontrollen ved de indre grænser og en tilbagevenden til et normalt fungerende Schengenområde så hurtigt som muligt.

Rådet anbefalede oprindeligt, at de berørte Schengenstater opretholdt en forholdsmæssigt afpasset midlertidig grænsekontrol i en periode på seks måneder. I overensstemmelse med artikel 29 forlængede Rådet to gange sin henstilling⁵, hver gang med tre måneder, for de pågældende fem Schengenstater. Samtidig bemærkede Rådet den overordnede forbedring af situationen som resultat af de forskellige foranstaltninger, der var blevet truffet. Den genindførte grænsekontrol blev derfor underlagt strengere betingelser, og de berørte Schengenstater blev forpligtet til at fremsende en detaljeret månedlig rapport.

I henhold til artikel 25 og 29 i Schengenrættens kodeks kan perioden forlænges igen i overensstemmelse med vilkårene og procedurerne i artikel 29, hvis de ekstraordinære omstændigheder varer ved.

¹ I kronologisk rækkefølge Tyskland, Østrig, Slovenien, Ungarn, Sverige, Norge og Danmark.

² Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/894 af 12. maj 2016 om en henstilling om midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser under ekstraordinære omstændigheder, som truer den overordnede funktion af Schengenområdet (EUT L 151 af 8.6.2016, s. 8-11).

³ Kommissionens forslag til Rådets gennemførelsesafgørelse om en henstilling om midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser under ekstraordinære omstændigheder, som truer den overordnede funktion af Schengenområdet (COM(2016) 275 final af 4.5.2016).

⁴ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet, "Tilbage til Schengen — En køreplan" (COM(2016) 120 final af 4.3.2016).

⁵ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/1989 af 11. november 2016 om en henstilling om forlængelse af den midlertidige grænsekontrol ved de indre grænser under ekstraordinære omstændigheder, som truer den overordnede funktion af Schengenområdet (EUT L 306 af 15.11.2016, s. 13-15) og Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2017/246 af 7. februar 2017 om en henstilling om en forlængelse af den midlertidige grænsekontrol ved de indre grænser under ekstraordinære omstændigheder, som truer den overordnede funktion af Schengenområdet (EUT L 36 af 11.2.2017, s. 59-61).

De henstillinger, som Rådet har vedtaget, berører ikke de øvrige muligheder, som alle medlemsstater, herunder de fem berørte Schengenstater, har adgang til i henhold til de generelle regler for midlertidig genindførelse af kontrol ved de indre grænser i tilfælde af endnu en alvorlig trussel mod den offentlige orden og den indre sikkerhed, som ikke er knyttet til manglerne i forvaltningen af de ydre grænser. Som eksempel kan det nævnes, at Frankrig, der ikke er berørt af henstillingerne, i den relevante periode genindførte og opretholdt grænsekontrol ved alle sine indre grænser under henvisning til vedvarende terrortrusler. Sverige meddelte desuden, at de genindførte midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser i perioden fra den 7. til den 15. april 2017 som følge af terrorangrebet i Stockholm.

Kommissionen er til fulde opmærksom på, at migrationsstrømme ved et hvilket som helst afsnit af EU's grænser kan udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller indre sikkerhed i en eller flere medlemsstater. Derfor træffes der foranstaltninger ved forskellige grænseafsnit til søs og til lands med henblik på en koordineret indsats, bl.a. gennem en yderligere indsats på den centrale Middelhavsroute⁶, gennem den nye partnerskabsramme og gennem supplerende foranstaltninger på de relevante afsnit af de ydre grænser. Kommissionen anerkender også, at der er opstået nye sikkerhedsproblemer, hvilket viste sig ved de seneste terrorangreb i Berlin, Stockholm og Paris. I denne sammenhæng gælder det, at mens de nuværende retlige rammer har været tilstrækkelige til at håndtere de hidtidige udfordringer, overvejer Kommissionen nu, om de i tilstrækkelig grad modsvarer de nye sikkerhedsudfordringer.

Kommissionen er fast besluttet på at fortsætte arbejdet med at sikre, at de redskaber, der allerede findes, udnyttes fuldt ud, og med de nye initiativer, der er nødvendige for at stabilisere situationen yderligere, og den er opmærksom på, at ulemperne ved en forlængelse af kontrollen ved de indre grænser, nemlig de store økonomiske omkostninger, og hindringer for frie personbevægelser, skal afvejes mod resultaterne af den hidtidige kontrol ved de indre grænser.

Situationen i dag

På basis af de månedlige rapporter fra de fem berørte Schengenstater samt al den information, den råder over, kan Kommissionen konkludere, at kontrollen er foregået i overensstemmelse med vilkårene i henstillingen. Som i de foregående perioder har kontrollen kun fundet sted, når det har været nødvendigt, og den har været forholdsmæssigt afpasset, målrettet, af begrænset omfang og lagt så få hindringer som muligt i vejen for borgernes passage af de respektive indre grænser. Kommissionen noterer sig, at de fem Schengenstater angav i deres rapporter, at der var behov for at videreføre kontrollen ved de indre grænser. Kommissionen noterer sig imidlertid også de bekymringer, som Slovenien har givet udtryk for i forbindelse med nødvendigheden af kontrollen ved den østrigsk-slovenske grænse, idet Slovenien finder, at omstændighederne har ændret sig markant siden indførelsen af den midlertidige grænsekontrol ved de indre grænser.

De rapporter, som Schengenstaterne har fremsendt i henhold til henstillingen af 7. februar 2017, bekræfter den tendens, der kunne udlæses af de rapporter, der er fremsendt i henhold til henstillingerne af 12. maj 2016 og 11. november 2016 (et fald i antallet af personer, der

⁶ Fælles meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet, "Migration via den centrale Middelhavsroute — Forvaltning af migrantstrømmene og redning af menneskeliv" (JOIN(2017) 4 final af 25. januar 2017).

nægtes indrejse, og antallet af modtagne asylansøgninger), og dermed den fortsatte gradvise stabilisering af situationen.

Antallet af irregulære ankomster til EU via Grækenlands ydre grænser har fortsat været lavt også i den periode, der er omfattet af henstillingen af 7. februar 2017, trods en mindre stigning over de sidste par uger som følge af mildere vejr og mere gunstige vejrforhold. Den igangværende operationalisering og opbygning af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning⁷ i kombination med den fortsatte implementering af erklæringen fra EU og Tyrkiet af 18. marts 2016 er stadig vigtig for håndteringen af situationen.

Der er dog behov for at gøre en ekstra indsats for at sikre, at Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning har alle de kompetencer, der skal til for at beskytte EU's ydre grænser, dvs. sørge for, at alle de værktøjer, agenturet har til rådighed til at gennemføre operationer, er fuldstændige, herunder navnlig ressourcerne i de obligatoriske udrykningsstyrker. De igangværende sårbarhedsvurderinger skal også færdiggøres, og det anbefales de relevante medlemsstater først og fremmest at prioritere de mest presserende sårbarheder for slutningen af maj samt resultaterne af de første simuleringsøvelser for slutningen af oktober 2017. Rådet har desuden godkendt et forhandlingsmandat med henblik på indgåelse af en statusaftale med to af EU's nabolande, og forhandlinger med Serbien blev således indledt i april 2017. Og endelig venter EU på, at den tidligere jugoslaviske republik Makedonien indleder forhandlinger snarest muligt.

Fra den 15. marts 2017 er anvendelsen af de gældende Dublinregler i Grækenland blevet gradvist genoptaget. Der vil være behov for at gøre en ekstra indsats i de kommende måneder for at gennemføre Kommissionens henstilling⁸ i praksis og sikre Grækenlands fulde deltagelse i Dublinsystemet, uanset det igangværende arbejde med at forbedre disse regler.

Desuden opholder der sig stadig et betydeligt antal irregulære migranter og asylansøgere i Grækenland (ca. 60 000). De såkaldte hotspots og lejrene i Grækenland er fortsat overbefolkede på grund af utilstrækkelige fremskridt med sagsbehandling. Fremskridtene med omfordeling og tilbagesendelse er fortsat utilstrækkelige til at reducere disse tal og lette presset på de græske myndigheder. Situationen langs Vestbalkanruten er til en vis grad stabiliseret de sidste par uger. Dette kan dog også hurtigt ændre sig i takt med mildere og mere gunstige vejrforhold. Medlemsstaterne langs ruten træffer fortsat foranstaltninger til håndtering af potentielle ekstraordinære migrationsstrømme og bygger grænsehegn.

Situationen er som helhed således stadig skrøbelig, og de berørte medlemsstater er fortsat eksponeret for risikoen forbundet med sekundære bevægelser. Der er behov for en yderligere indsats for at stabilisere situationen.

Vejen frem

Trods de fortsatte fremskridt er de betingelser, der i henhold til køreplanen "Tilbage til Schengen" skal være til stede for at kunne ophæve al kontrol ved de indre grænser, stadig ikke helt opfyldt i dag.

⁷ Se den tredje rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet om operationaliseringen af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (COM(2017) 219 final af 3. maj 2017).

⁸ Kommissionens henstilling rettet til medlemsstaterne om genoptagelse af overførsler til Grækenland i henhold til forordning (EU) nr. 604/2013 (C(2016) 8525 final af 8.12.2016).

Som i den foregående periode kan antallet af migranter, der opholder sig i Grækenland, fortsat være bekymrende og retfærdiggøre opretholdelsen af passende foranstaltninger. Situationen på Vestbalkanruten er stadig skrøbelig, og de medlemsstater, der er mest berørt af irregulære migranternes sekundære bevægelser videre fra Grækenland, er fortsat eksponeret for risikoen forbundet med irregulære bevægelser.

Som allerede forklaret ovenfor tager opbygningen af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning desuden endnu et par måneder, således at agenturet kan opbygge sine kompetencer fuldt og udøve sin rolle i beskyttelsen af EU's ydre grænser.

Endvidere skal behandlingen af omfordeling og tilbagesendelse fra Grækenland og andre medlemsstater forbedres betydeligt for at kunne tage hånd om efterslæbet i behandlingen af asylansøgninger. Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne til at nå omfordelingsmålene inden september 2017 for at sikre, at alle egnede ansøgere er omfordelt.

Eftersom alle ovenstående elementer tyder på, at der fortsat optræder ekstraordinære omstændigheder, finder Kommissionen det berettiget at tillade Østrig, Tyskland, Danmark, Sverige og Norge at forlænge den aktuelle kontrol ved de indre grænser som en ekstraordinær foranstaltning i endnu en periode af rimelig varighed.

Det er op til disse Schengenstater at beslutte, om de vil forlænge kontrollen ved de indre grænser, under hensyntagen til at sådanne kontroller kun bør anvendes som sidste udvej. For effektivt at kunne opfylde sin forpligtelse til at samarbejde med disse Schengenstater om gradvis udfasning af den midlertidige kontrol ved de indre grænser gennem anvendelse af alternative foranstaltninger til grænsekontrol, der effektivt kan afhjælpe den identificerede trussel, vedtager Kommissionen parallelt med denne henstilling en henstilling om forholdsmæssigt afpasset politikontrol og politisamarbejde i Schengenområdet. I denne henstilling omtaler Kommissionen, hvordan alle Schengenstater kan anvende deres politibeføjelser mere og bedre på hele deres område, inkl. områder i nærheden af grænsen og de primære transportruter. Henstillingen opfordrer også Schengenstaterne til at forbedre det grænseoverskridende politisamarbejde og øge den forholdsmæssigt afpassede politikontrol inden for området, herunder i nærheden af grænsen. I den forbindelse, og idet Schengenstaterne kan få brug for at gennemføre operative forberedelser for så vidt angår ressourcer, omfordeling af opgaver, anskaffelse af moderne teknologi eller ganske enkelt et skifte i nuværende paradigmer og vaner med henblik på tilpasning til omstændighederne, er der behov for et rimeligt tidsrum til gennemførelsen heraf. Kommissionen henstiller, at henstillingen gennemføres hurtigst muligt og senest inden for seks måneder.

I afventning af gennemførelsen af denne henstilling forventes det, at de fem berørte Schengenstater fra sag til sag vurderer, hvorvidt øget politikontrol vil kunne imødegå de identificerede trusler, inden de genindfører eller opretholder kontrol ved de indre grænser.

Ud fra de faktabaserede indikatorer, der foreligger på nuværende tidspunkt, herunder den skønnede tid til fuld opbygning af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning og den periode, der er nødvendig for implementeringen af henstillingen om forholdsmæssigt afpasset politikontrol og politisamarbejde i Schengenområdet, samt prognoserne for mildere vejr, der potentielt kan øge antallet af irregulære ankomster til EU og deraf følgende sekundære bevægelser, konkluderes det, at nærværende og sidste⁹ forlængelse af den

⁹ Jf. artikel 29, stk. 1, i Schengengrænsekodexen, ifølge hvilken en indledende periode med genindførelse af kontrol ved de indre grænser højst kan forlænges tre gange.

midlertidige kontrol ved de indre grænser som følge af vedvarende ekstraordinære omstændigheder ikke bør overstige seks måneder.

Forslagets anvendelsesområde

De fem Schengenstater, der i øjeblikket foretager en midlertidig kontrol ved de indre grænser i henhold til Rådets henstilling af 7. februar 2017, bør have tilladelse til at fortsætte hermed i seks måneder på strenge betingelser.

I betragtning af den gradvise stabilisering af situationen og målet om gradvist at udfase den midlertidige kontrol ved de indre grænser bør de berørte Schengenstater først vurdere, om de identificerede alvorlige trusler mod den offentlige orden og den indre sikkerhed på passende vis kan imødegås ved at øge politikontrollerne inden for deres område, herunder i nærheden af grænsen, som anbefalet i Kommissionens henstilling af 3. maj 2017 om forholdsmæssigt afpasset politikontrol og politisamarbejde i Schengenområdet, og kun indføre/forlænge grænsekontrollen ved de relevante indre grænser som en sidste udvej. Det bør regelmæssigt undersøges, om der er mulighed for at anvende andre foranstaltninger, og sådanne foranstaltninger bør foretrækkes, hvis de har mindre virkning for den fri bevægelighed inden for Schengenområdet. De berørte Schengenstater bør overveje, hvilke redskaber der er de mest passende, herunder politikontrol, og begrunde valget af grænsekontrol som sidste udvej i deres rapporter til de andre medlemsstater, Europa-Parlamentet og Kommissionen.

Kravene i henstillingen af 7. februar 2017 om, at de berørte medlemsstater hver uge bør foretage en revurdering af kontrollens nødvendighed og hyppighed, tid og sted for denne kontrol, tilpasse kontrollen til trusselsniveauet og udfase den, når det er hensigtsmæssigt, fastholdes i denne henstilling. De berørte Schengenstater bør ligeledes fortsætte med regelmæssigt at konsultere den eller de relevante nabomedlemsstater for at sikre, at der kun foretages kontrol ved de indre grænser ved de dele af den indre grænse, hvor det anses for at være nødvendigt og forholdsmæssigt afpasset, i overensstemmelse med Schengengrænsekodeksen.

Den detaljerede indberetningspligt, der blev indført ved henstillingen af 7. februar 2017, vil fortsat gælde. Efter hver måneds gennemførelse af denne henstilling bør de berørte medlemsstater hurtigt underrette Kommissionen og Rådet om resultatet af den kontrol, der er foretaget, og i påkommende tilfælde foretage en vurdering af, om der fortsat er behov for en sådan kontrol. Rapporten bør som minimum indeholde oplysninger om det samlede antal personer, der er blevet kontrolleret, det samlede antal afslag på indrejse efter denne kontrol, det samlede antal afgørelser om tilbagesendelse, der er truffet efter kontrollen, og antallet af asylansøgninger, der er modtaget ved de indre grænser, hvor kontrollen finder sted.

Kommissionen vil nøje overvåge anvendelsen af henstillingen og situationen på stedet.

Med henblik på gradvis udfasning af den midlertidige grænsekontrol ved de indre grænser vil Kommissionen også overvåge og tage højde for de fremskridt, som de berørte Schengenstater har gjort med gennemførelsen af henstillingen om forholdsmæssigt afpasset politikontrol og politisamarbejde i Schengenområdet.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Denne henstilling har til formål at få gennemført de gældende regler på området.

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

Denne henstilling har forbindelser med Unionens indre marked og indvandrings- og asylpolitikken.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Artikel 29 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks).

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

I henhold til artikel 29 i forordning (EU) 2016/399 skal Rådet vedtage en henstilling om midlertidig kontrol ved de indre grænser på grundlag af et forslag fra Kommissionen.

Foranstaltninger på EU-niveau er påkrævet, når den overordnede funktion af området uden grænsekontrol ved de indre grænser er truet.

- **Proportionalitetsprincippet**

Dette forslag går ikke videre end nødvendigt for at nå det tilsigtede mål.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Ikke relevant.

- **Høringer af interesserede parter**

På grund af forslagetets hastende karakter har en høring af de berørte parter ikke været mulig.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Ikke relevant.

- **Konsekvensanalyse**

I betragtning af den begrænsede tidsramme og de oplysninger, der er blevet afgivet af de berørte Schengenstater, og de foreliggende oplysninger vedrørende situationen i Grækenland, er der ikke blevet udarbejdet en fuldstændig konsekvensanalyse.

- **Målrettet regulering og forenkling**

Ikke relevant.

- **Grundlæggende rettigheder**

Beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder er blevet taget i betragtning ved udarbejdelsen af dette forslag.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Den foreslåede foranstaltning har ingen konsekvenser for EU-budgettet.

5. ANDRE FORHOLD

Ikke relevant.

Forslag til

RÅDETS GENNEMFØRELSESAFGØRELSE**om en henstilling om forlængelse af den midlertidige grænsekontrol ved de indre grænser under ekstraordinære omstændigheder, som truer den overordnede funktion af Schengenområdet**

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks)¹⁰, særlig artikel 29,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) I medfør af artikel 29 i Schengengrænsekodeksen vedtog Rådet på forslag fra Kommissionen den 12. maj 2016 en gennemførelsesafgørelse, der indeholdt en henstilling om midlertidig grænsekontrol ved de indre grænser under ekstraordinære omstændigheder, som truer den overordnede funktion af Schengenområdet.
- (2) Rådet henstillede til fem Schengenstater (Østrig, Tyskland, Danmark, Sverige og Norge), at de opretholdt en forholdsmæssigt afpasset midlertidig grænsekontrol ved et begrænset antal afsnit af deres indre grænser i foreløbig en periode på seks måneder for at imødegå en alvorlig trussel mod den offentlige orden og den indre sikkerhed i disse stater som følge af mangelfuld kontrol ved de ydre grænser i Grækenland og deraf følgende sekundære bevægelser af irregulære migranter, der indrejser via Grækenland og rejser videre til andre Schengenstater. Rådet har to gange på forslag fra Kommissionen forlænget denne periode for yderligere perioder af tre måneder, henholdsvis den 11. november 2016 og den 7. februar 2017.
- (3) I henhold til artikel 25 og 29 i Schengengrænsekodeksen kan den første periode som angivet i Rådets henstilling forlænges, hvis de ekstraordinære omstændigheder varer ved.
- (4) I henhold til henstillingerne af 11. november 2016 og 7. februar 2017 skal de berørte Schengenstater hver måned sende en rapport til Kommissionen om resultatet af den udførte kontrol sammen med en vurdering af, om der i givet fald stadig er behov for denne kontrol. Kommissionen har modtaget sådanne rapporter fra alle de berørte Schengenstater. Oplysningerne i disse rapporter viser, at kontrollen har holdt sig inden for rammerne af vilkårene i henstillingen. De bekræfter også, at situationen i disse stater er stabiliseret, idet antallet af personer, der nægtes indrejse, samt antallet af asylansøgninger, der er modtaget i forbindelse med kontrollen, er faldet.

¹⁰ EUT L 77 af 23.3.2016, s. 1.

- (5) Trods disse fremskridt er de betingelser, der i henhold til køreplanen "Tilbage til Schengen" skal være til stede for at kunne ophæve al kontrol ved de indre grænser og genskabe et normalt fungerende Schengenområde imidlertid stadig ikke helt opfyldt. Der er fortsat et betydeligt antal irregulære migranter i Grækenland og på Vestbalkanruten, og en del af disse er ikke registreret. Der er fortsat risiko for, at disse irregulære migranter sekundært vil bevæge sig til andre Schengenstater.
- (6) I sin meddelelse "Tilbage til Schengen — En køreplan" identificerede Kommissionen adskillige politikker, som skal iværksættes for at vende tilbage til et fuldt fungerende Schengenområde. Opbygningen af Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning er i gang. Der er imidlertid brug for yderligere bidrag fra medlemsstaterne, så kapaciteten bliver fuldstændig, og den kan spille den tiltænkte rolle i sikringen af EU's ydre grænser. Henstillingerne i forbindelse med den første sårbarhedsvurdering er endnu ikke blevet drøftet. Der forhandles i øjeblikket om statusaftalerne for Serbien.
- (7) Mere end et år efter ikrafttrædelsen giver implementeringen af erklæringen fra EU og Tyrkiet af 18. marts 2016 fortsat konkrete resultater, som bekræftet i den femte statusrapport¹¹. Alligevel registreres der stadig flere ankomster end tilbagesendelser fra Grækenland til Tyrkiet, hvilket lægger et ekstra pres på de græske øer. Der bør også fortsat ske yderligere fremskridt på andre områder omhandlet i erklæringen. Implementeringen af erklæringen bør derfor følges konstant. Det samme gælder situationen langs Vestbalkanruten og implementeringen af erklæringen fra mødet mellem lederne i landene langs Vestbalkanruten.
- (8) De ekstraordinære omstændigheder, der udgør en alvorlig trussel mod den offentlige orden og den indre sikkerhed, og som truer Schengenområdets overordnede funktion, gør sig således fortsat gældende.
- (9) På baggrund af ovenstående forekommer det berettiget som en sidste udvej at tillade en yderligere og sidste forlængelse af den midlertidige kontrol ved de indre grænser, som visse Schengenstater, nemlig Østrig, Tyskland, Danmark, Sverige og det associerede land Norge, for tiden udfører med hjemmel i artikel 29 i Schengenrænsekodeksen.
- (10) Rådet noterer sig Kommissionens henstilling om forholdsmæssigt afpasset politikkontrol og politisamarbejde i Schengenområdet, som også vil bidrage til den gradvise udfasning af den midlertidige grænsekontrol ved de indre grænser med det formål at ophæve al kontrol ved de indre grænser og genskabe et normalt fungerende Schengenområde så hurtigt som muligt, idet der gives forrang til anvendelsen af politikkontroller til imødegåelse af den alvorlige trussel mod den offentlige orden og indre sikkerhed. Rådet noterer sig, at Kommissionen henstiller, at alle Schengenstater gennemfører de anbefalede henstillinger hurtigst muligt og senest inden for seks måneder.
- (11) På baggrund af et skøn over den tid, der er nødvendig for at kunne implementere de udestående foranstaltninger, som skal sikre passende beskyttelse af EU's ydre grænser samt passende sikkerhed i Schengenområdet, bør denne forlængelse ikke overstige seks måneder fra datoen for vedtagelsen af denne gennemførelsesafgørelse.

¹¹ Se den femte rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd og Rådet om de fremskridt, der er gjort med hensyn til opfyldelsen af erklæringen fra EU og Tyrkiet (COM(2017) 204 final af 2. marts 2017).

- (12) De medlemsstater, som beslutter fortsat at udføre kontrol ved de indre grænser i henhold til denne gennemførelsesafgørelse, bør underrette de øvrige medlemsstater, Europa-Parlamentet og Kommissionen herom.
- (13) Før de berørte medlemsstater vælger at udføre en sådan kontrol, bør de undersøge, om der ikke kan anvendes alternative foranstaltninger til grænsekontrol til effektiv imødegåelse af den identificerede trussel, som i mindre grad forhindrer den fri bevægelighed af personer og varer. I Kommissionens henstilling om forholdsmæssigt afpasset politikontrol og politisamarbejde opfordrer Kommissionen Schengenstaterne til at anvende deres politibeføjelser på hele statens område, inkl. områder i nærheden af grænsen og langs de primære transportruter, på mere effektiv vis og give forrang til politikontroller. I afventning af gennemførelsen af nævnte henstilling fra Kommissionen bør de berørte Schengenstater i deres meddelelser informere om resultaterne af deres overvejelser om, hvilke redskaber der er mest passende, og begrundelsen for valget af grænsekontrol som sidste udvej.
- (14) Grænsekontrol i henhold til nærværende gennemførelsesafgørelse bør fortsat kun foretages i det omfang, den er nødvendig, og dens intensitet skal være begrænset til et absolut minimum og tilpasses omstændighederne. Det kan følgelig tænkes, at ethvert yderligere fald i tilstrømningen af migranter bør føre til suspension af kontrollen ved bestemte grænseafsnit. Der bør kun udføres målrettede kontroller baseret på kontinuerligt opdaterede risikoanalyser og efterretninger med det formål at optimere nytten af kontrollerne og begrænse deres negative konsekvenser for den frie bevægelighed. De Schengenstater, der berøres af disse kontroller ved de pågældende grænseafsnit, bør have adgang til regelmæssigt at give udtryk for deres mening om behovet for dem. En Schengenstat, der har besluttet at genindføre en sådan kontrol, bør tage hensyn til disse synspunkter ved bedømmelsen og revurderingen af behovet for kontrollerne med det formål gradvist at mindske dem.
- (15) Ved udgangen af hver måneds gennemførelse af nærværende gennemførelsesafgørelse bør der hurtigt sendes en fuldstændig rapport om resultaterne af den udførte kontrol til Kommissionen sammen med en vurdering af, om der stadig er behov for denne kontrol, hvis dette er relevant. Rapporten bør indeholde oplysninger om det samlede antal personer, der er blevet kontrolleret, det samlede antal afslag på indrejse efter denne kontrol, det samlede antal afgørelser om tilbagesendelse, der er truffet efter kontrollen, og det samlede antal asylansøgninger, der er modtaget ved de indre grænser, hvor kontrollen finder sted.
- (16) Rådet noterer sig, at Kommissionen har meddelt, at den nøje vil overvåge anvendelsen af nærværende gennemførelsesafgørelse —

VEDTAGET DENNE HENSTILLING:

1. Østrig, Tyskland, Danmark, Sverige og Norge bør forlænge den forholdsmæssige midlertidige grænsekontrol i en periode på højst seks måneder regnet fra datoen for vedtagelse af denne gennemførelsesafgørelse ved følgende indre grænser:
 - Østrig ved landgrænsen mellem Østrig og Ungarn og landgrænsen mellem Østrig og Slovenien
 - Tyskland ved den tysk-østrigske landgrænse
 - Danmark i de danske havne med færgeforbindelse til Tyskland og ved landgrænsen mellem Danmark og Tyskland

- Sverige i de svenske havne i politiregion Syd og Vest samt ved Øresundsbroen
 - Norge i de norske havne med færgeforbindelse til Danmark, Tyskland og Sverige.
2. Inden der træffes beslutning om en forlængelse af kontrollen på grundlag af denne henstilling, bør de berørte medlemsstater udveksle synspunkter med den eller de relevante medlemsstater for at sikre, at der kun gennemføres kontrol ved de indre grænser der, hvor det anses for at være nødvendigt og forholdsmæssigt. De berørte medlemsstater bør desuden sikre sig, at kontrollen ved de indre grænser kun udføres som en sidste udvej, når der med andre alternative foranstaltninger ikke kan opnås samme virkning, og kun på de dele af de indre grænser, hvor det er nødvendigt og rimeligt, i overensstemmelse med Schengengrænsekodeksen. Hvis det giver den samme sikkerhed, bør anvendelsen af politimæssige beføjelser foretrækkes, idet dette har mindre virkning for den fri bevægelighed af personer og varer. De berørte medlemsstater bør underrette de øvrige medlemsstater, Europa-Parlamentet og Kommissionen herom.
3. Grænsekrollen bør fortsat være målrettet, være baseret på kontinuerligt opdaterede risikoanalyser og efterretninger og med hensyn til omfang, hyppighed, sted og tid begrænses til det, som er strengt nødvendigt for at imødegå den alvorlige trussel og opretholde den offentlige orden og den indre sikkerhed. De medlemsstater, som udfører grænsekrollen ved de indre grænser i henhold til denne gennemførelsesafgørelse, bør ugentligt foretage en revurdering af kontrollens nødvendighed, hyppighed, sted og tid, tilpasse kontrollens intensitet til det trusselsniveau, der skal imødegås, udfase den, når det er hensigtsmæssigt, og aflægge rapport til Kommissionen og Rådet hver måned.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne
Formanden