



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 4.3.2009
KOM(2009)102 endelig

2009/0033 (CNS)

Forslag til

RÅDETS FORORDNING

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

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUNDEN FOR FORSLAGET

- **Begrundelse og formål**

Hovedformålet med forslaget til forordning er at indføre retlige rammer for at evaluere anvendelsen af de elementer i Schengenreglerne, der indgår i fællesskabsretten. Det skal sammenholdes med forslaget til beslutning om indførelse af en evalueringsmekanisme til overvågning af anvendelsen af de elementer i Schengenreglerne, der indgår i EU-retten. Formålet med denne dobbelte evalueringsmekanisme er at bevare den gensidige tillid mellem medlemsstaterne, således at de effektivt kan anvende de ledsageforanstaltninger, der giver mulighed for at oprette 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.

- **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, som 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 Amsterdam-traktaten trådte i kraft i 1999¹.

Schengenområdet er baseret på fuld 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.

¹ 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.

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/anvendelse").
2. Sikre, at Schengenreglerne anvendes korrekt i de medlemsstater, der allerede har gennemført reglerne ("gennemførelse").

I forbindelse med Schengen skelnes 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.

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. EF-traktatens artikel 66 og EU-traktatens artikel 30 og 31 blev udvalgets retsgrundlag, da Schengenreglerne dækker foranstaltninger under både første og tredje søjle.

Da Schengenevalueringen er en mellemstatslig foranstaltning, er den fortsat udelukkende et anliggende for medlemsstaterne med Kommissionen som observatør. Det er fortsat en logisk tilgang for den 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". Det skal endvidere bemærkes, at ved udvidelserne i 2004 og 2007 blev beslutningsproceduren for ophævelse af kontrol ved de indre grænser og fuld anvendelse af Schengenreglerne fastlagt i tiltrædelsestraktaterne, dvs. i den primære ret. Ifølge tiltrædelsesakterne skulle Rådet træffe afgørelse efter høring af Europa-parlamentet. Kommissionen har ingen initiativret.

Tilgangen er imidlertid mindre logisk for anden del af mandatet, navnlig hvad angår foranstaltninger under første søjle. 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 Schengen-konventionen (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. Hvis en medlemsstat ikke følger de anbefalinger, der fremsættes, kan der ikke træffes beslutning om at ophæve kontrollen ved de indre grænser, hvilket således er et effektivt "incitament" til at sikre en fuldstændig og korrekt anvendelse af Schengenreglerne. Kommissionen vil fortsat i fuldt omfang deltage som observatør i disse evalueringer.

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

Haagprogrammet fra 2004 opfordrer Kommissionen til *"straks efter ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser at fremsætte et forslag om at supplere den nuværende Schengen-evalueringsmekanisme med en tilsynsmekanisme, der sikrer, at medlemsstaternes eksperter inddrages fuldt ud, og som bl.a. omfatter uanmeldte inspektioner"*.

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 en korrekt anvendelse af Schengenreglerne efter ophævelsen af kontrol ved de indre grænser. Der er identificeret følgende svagheder:

- (1) Den nuværende metode for evalueringssystemet er uhensigtsmæssig. Der findes ikke klare regler for evalueringernes konsekvens og hyppighed. Der bliver ikke foretaget 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 kan være ineffektivt, hvis hver medlemsstat sender en ekspert til alle kontrolbesøg. Det skal fastsættes, hvor mange eksperter der skal deltage i besøgene.
- (4) Mekanismen til efterfølgende vurdering af opfølgningen på de anbefalinger, der fremsættes efter et kontrolbesøg, skal forbedres, da de foranstaltninger, der træffes for at rette op på mangler samt tidsrammen, inden for hvilken denne opretning skal finde sted, er forskellig fra medlemsstat til medlemsstat.
- (5) Kommissionens institutionelle ansvar som traktatens vogter, hvad angår foranstaltninger under første søjle, fremgår ikke af det nuværende evalueringssystem.

Følgende foranstaltninger skal rette op på disse svagheder:

Evalueringssystemet

Dette forslag indfører en klar programmering med 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, hvis retsgrundlag er traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, kan indgå i en evaluering.

Denne evaluering kan baseres på svar på spørgeskemaer, kontrolbesøg eller en kombination af begge. I det sidste tilfælde kan besøgene finde sted kort efter modtagelse af svarene på spørgeskemaerne.

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

Kontrolbesøg er dog ikke begrænset til ydre grænser og visa, men kan dække alle dele af Schengenreglerne, herunder bestemmelserne om ophævelse af kontrollen ved de indre grænser. Hvad angår våben, skal det bemærkes, at da Schengenreglerne blev integreret i Den

Europæiske Union, blev de relevante bestemmelser i Schengenreglerne erstattet af Rådets direktiv 91/477/EØF af 18. juni 1991 om erhvervelse og besiddelse af våben². Kontrollen med gennemførelsen af dette direktiv blev pålagt Kommissionen i overensstemmelse med EF-traktaten. 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.

Det konkrete 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.

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 altid tilpasses, hvis der er behov for det.

Ekspertter fra medlemsstaterne

Medlemsstaternes eksperter deltager også i kontrollen af anvendelsen på andre områder af fællesskabsretten, 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 vigtig rolle i evalueringsprocessen. De vil deltage i både anmeldte og uanmeldte besøg og rådgive Kommissionen om udarbejdelsen af de flerårige og årlige programmer.

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 Schengenregler (f.eks. via uddannelse inden for Fællesskabets prioriterede områder vedtaget ifølge de regler, som Fonden for De Ydre Grænser har fastsat)³.

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 EF-traktatens artikel 14, ikke påvirker den indre sikkerhed i andre

² EFT L 256 af 13.9.1991, s. 51.

³ EUT L 144 af 6.6.2007, s. 22.

medlemsstater, kan evalueringen af kontrol ved de indre grænser fuldt ud overlades til Kommissionen. Det er værd at nævne, at kontrol med ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser ikke er omfattet af det mellemstatslige mandat.

Opfølgning på evalueringen

For effektivt at takle de identificerede svagheder og mangler bør rapportens resultater henføres til en af tre kategorier. Inden for en frist på to uger bør den berørte medlemsstat fremsætte sine kommentarer til rapporten og inden for en frist på seks uger 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 Kommissionen planlægge og gennemføre anmeldte eller uanmeldte kontrolbesøg for at sikre, at handlingsplanen gennemføres korrekt. Hvis der er alvorlige mangler, skal Kommissionen straks informere Rådet.

Denne forpligtelse berører ikke Kommissionens beføjelse til at indlede en overtrædelsesprocedure 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 fællesskabsretten.

Integration af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union

I betragtning af Kommissionens ansvarsområder ifølge EF-traktaten skal Kommissionen have ansvaret for evalueringen af, om Schengenreglerne anvendes korrekt efter ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser. Medlemsstaternes ekspertise er imidlertid også vigtig for at give mulighed for kontrollere gennemførelsen på stedet og bevare den gensidige tillid mellem medlemsstaterne.

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

Det skal også understreges, at hvad angår de bestemmelser, som medlemsstaterne skal anvende efter tiltrædelse, har Kommissionen fortsat sine beføjelser som traktatens vogter. Formålet med den nye evalueringsmekanisme er ikke at kontrollere, om disse bestemmelser anvendes korrekt, da det først og fremmest er Rådet, der skal fastslå, om kontrollen ved de indre grænser kan ophæves.

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

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

- **Overensstemmelse med andre EU-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 Schengenevalueringssystemet mere effektivt. 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 evalueringerne, hvilket nu og da kan besværliggøre disse besøg. Endvidere har hyppigheden af evalueringerne og den anvendte metode 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 Schengenevalueringssystemet.

3. FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER

• Resumé af forslaget

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

• Retsgrundlag

Artikel 66 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. Det mellemstatslige mandat har EF-traktatens artikel 66 (samt artikel 30 og 31 i EU-traktaten for foranstaltninger under tredje søjle) som retsgrundlag, og evalueringsskemaerne forbliver de samme.

• Subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet

I overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet kan målet med det foreslåede instrument, nemlig at gøre den eksisterende Schengenevalueringssystemet mere effektivt, hvilket på nuværende tidspunkt er Rådets ansvar, kun opnås på fællesskabsniveau.

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.

• Valg af retligt instrument

Da en evalueringssystemet, der skal sikre, at fællesskabsretten anvendes korrekt, sagens natur ikke kræver, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger med henblik på indarbejdelse i national lovgivning, er det valgte instrument en forordning.

4. BUDGETMÆSSIGE VIRKNINGER

Kommissionen har udarbejdet en fælles finansieringsoversigt, der også gælder for forslaget til beslutning ifølge afsnit VI i EU-traktaten. Den er vedlagt som bilag til denne forordning. Der skal afsættes de nødvendige menneskelige og finansielle ressourcer til Kommissionen, som

bliver ansvarlig for den nye Schengenevalueringsmekanisme. De nationale eksperter udgifter vil også blive godtgjort.

5. SUPPLERENDE OPLYSNINGER

Følgerne af de forskellige protokoller, der er vedlagt traktaterne, og af de associeringsaftaler, der er indgået med tredjelande.

Retsgrundlaget for dette forslag er afsnit IV i traktaten om Det Europæiske Fællesskab, således at systemet med "variabel geometri", der er foreskrevet i protokollerne om Det Forenede Kongeriges, Irlands og Danmarks stilling og i Schengenprotokollen, finder anvendelse.

Dette forslag er et led i udviklingen af 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 visse dele af Schengenreglerne, 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 Schengen-reglerne og Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne. Det Forenede Kongerige og Irland deltager derfor i vedtagelsen af denne forordning, som er bindende for og kun finder anvendelse i det omfang, evalueringsmekanismen vedrører de dele af Schengenreglerne, som Det Forenede Kongerige og Irland deltager i, f.eks. transportvirksomheders ansvar og narkotika.

Danmark: I medfør af protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger, der foreslås i henhold til afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, 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 er et led i udviklingen af Schengenreglerne, og ifølge artikel 5 i protokollen gælder det, at "Danmark inden 6 måneder efter, at Rådet har truffet afgørelse om et forslag om eller et initiativ til udbygning af Schengen-reglerne efter bestemmelserne i afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, træffer afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne afgørelse i sin nationale lovgivning".

Følgerne for de nye medlemsstater af den tofasede procedure for gennemførelse af instrumenter, der videreudvikler Schengenreglerne (Bulgarien, Cypern og Rumænien):

Ifølge artikel 3, stk. 1, i tiltrædelsesakten fra 2003⁴ og artikel 4, stk. 1, i tiltrædelsesakten fra 2005⁵ er bestemmelserne i Schengenreglerne og de retsakter, der bygger derpå eller på anden måde har tilknytning dertil, jf. bilag I og bilag II til disse akter, bindende for og finder

⁴ EUT L 236 af 23.10.2003, s. 33.

⁵ EUT L 157 af 21.6.2005, s. 29.

anvendelse i de nye medlemsstater fra tiltrædelsesdatoen. Bestemmelser og retsakter, som ikke er omhandlet i bilagene, er bindende for de nye medlemsstater fra tiltrædelsesdatoen, men finder først anvendelse i en ny medlemsstat, når Rådet har truffet afgørelse herom i overensstemmelse med disse artikler.

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.

Dette instrument præciserer, hvordan der kan sikres en korrekt gennemførelse af Schengenregler, når kontrollen ved de indre grænser er ophævet.

Det skal også understreges, at hvad angår de bestemmelser, som finder anvendelse efter tiltrædelse, har Kommissionen fortsat sine beføjelser som traktatens vogter. Den evalueringsmekanisme, der indføres med dette instrument, finder først anvendelse på disse bestemmelser, når Rådet har foretaget Schengenevalueringen, der skal fastslå, om kontrollen ved de indre grænser kan ophæves.

Norge og Island: For så vidt angår Norge og Island er dette forslag et led i udviklingen af de bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne⁶.

Schweiz: For så vidt angår Schweiz er dette forslag et led i udviklingen af de bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne⁷.

Liechtenstein: For så vidt angår Liechtenstein er dette forslag et led i udviklingen af de 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 Schengenreglerne, som falder ind under det område, der er nævnt i artikel 1, litra A-G, i Rådets afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/261/EF⁸.

Det skal understreges, at overtrædelser i forbindelse med Islands, Norges, Schweiz' og Liechtensteins anvendelse af Schengenreglerne skal indbringes for de blandede udvalg, der er oprettet i medfør af ovennævnte aftaler, og de respektive bestemmelser om bilæggelse af tvister finder anvendelse.

Deltagelse af eksperter fra medlemsstater, der endnu ikke anvender Schengenreglerne fuldt ud, eller som kun anvender en del af reglerne:

⁶ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36.

⁷ EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52.

⁸ EUT L 83 af 26.3.2008, s. 3.

Hvad angår Cypern, Bulgarien og Rumænien, kan eksperter fra disse lande deltage i evalueringen af de dele af reglerne, som de allerede anvender i overensstemmelse med de respektive tiltrædelsesakter (f.eks. ydre grænser bortset fra SIS).

Hvad angår Det Forenede Kongerige og Irland, kan eksperter fra disse lande kun deltage i evalueringerne af de dele af reglerne, der allerede er iværksat.

Forslag til

RÅDETS FORORDNING

om indførelse af en evalueringsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 66,

under henvisning til forslag fra Kommissionen,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Haagprogrammet⁹ opfordrede Kommissionen til "straks efter ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser at fremsætte et forslag om at supplere den nuværende Schengen-evalueringsmekanisme med en tilsynsmekanisme, der sikrer, at medlemsstaternes eksperter inddrages fuldt ud, og som bl.a. omfatter uanmeldte inspektioner".
- (2) Ved Eksekutivkomitéens afgørelse af 16. september 1998¹⁰ blev der nedsat et stående udvalg for evaluering og anvendelse af Schengen-reglerne. 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 en høj grad af gensidig tillid mellem de medlemsstater, der indgår i et område uden kontrol ved de indre grænser, og da der skal sikres høje fælles standarder for den praktiske anvendelse af Schengenreglerne. En sådan mekanisme bør bygge på et tæt samarbejde mellem Kommissionen og de pågældende medlemsstater, uden at det berører Kommissionens beføjelser ifølge artikel 226 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.
- (4) 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.
- (5) Schengenreglerne indeholder både bestemmelser baseret på traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab og bestemmelser baseret på traktaten om Den Europæiske

⁹ EUT C 53 af 3.3.2005, s. 1 (punkt 1.7.1).

¹⁰ EUT L 239 af 22.9.2000, s. 138.

Union. Erfaringen fra tidligere evalueringer viser, at der er behov for at bevare en sammenhængende evalueringsmekanisme, der dækker begge søjler.

- (6) Denne forordning udgør det nødvendige retsgrundlag for gennemførelse af evalueringsmekanismen for så vidt angår forhold, der er omfattet af anvendelsesområdet for traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab. Rådets beslutning XXXX/XXX/RIA af ... om indførelse af en evalueringsmekanisme til overvågning af anvendelsen af Schengenreglerne udgør det nødvendige retsgrundlag for gennemførelse af evalueringsmekanismen for så vidt angår forhold, der er omfattet af anvendelsesområdet for traktaten om Den Europæiske Union.
- (7) Det forhold, at det retsgrundlag, der er nødvendigt for at indføre en evalueringsmekanisme, består af forskellige instrumenter, påvirker ikke princippet om, at alle evalueringer bør gennemføres som led i en samlet mekanisme. Visse bestemmelser i disse instrumenter bør derfor være identiske.
- (8) 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 bl.a. foreskrive uanmeldte kontrolbesøg som supplement til de anmeldte kontrolbesøg, bl.a. vedrørende grænsekontrol og visa.
- (9) Evalueringsmekanismen bør også vedrøre 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.
- (10) Det europæiske agentur for forvaltning af det operative samarbejde ved EU-medlemsstaternes ydre grænser¹¹ (herefter kaldet 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.
- (11) 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 Schengenregler via de eksisterende finansielle instrumenter og en videreudvikling af disse.
- (12) Denne forordning og Eksekutivkomitéens afgørelse af 16. september 1998 for så vidt den ikke ophæves ved denne forordning berører ikke Kommissionens beføjelser ifølge traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, hvad angår anvendelsen af de bestemmelser i Schengenreglerne, der er nævnt i artikel 3, stk. 1, i tiltrædelsesakten fra 2003 for Republikken Cypern og artikel 4, stk. 1, i tiltrædelsesakten fra 2005 for Republikken Bulgarien og Rumænien.
- (13) I medfør af artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om oprettelse af Det Europæiske

¹¹ Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004 af 26.10.2004 (EUT L 349 af 25.11.2004, s. 1).

Fællesskab, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for ikke finder anvendelse i Danmark. Da denne forordning udgør en videreudvikling af Schengenreglerne efter bestemmelserne i tredje del, afsnit IV i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, træffer Danmark inden seks måneder efter vedtagelsen af denne forordning, afgørelse om, hvorvidt det vil gennemføre denne forordning i sin nationale lovgivning, jf. artikel 5 i protokollen om Danmarks stilling.

- (14) Denne forordning er et led i udviklingen af de bestemmelser i Schengenreglerne, som Det Forenede Kongerige deltager i, for så vidt de Schengenregler, der underkastes evaluering, er omfattet af 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 Schengenreglerne¹² og Rådets afgørelse 2004/926/EF af 22. december 2004 om iværksættelse af nogle af Schengen-reglerne i Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland¹³. Det Forenede Kongerige deltager derfor i vedtagelsen, og forordningen er bindende for og finder udelukkende anvendelse i den udstrækning.
- (15) Denne forordning er et led i udviklingen af de bestemmelser i Schengenreglerne, som Irland deltager i, for så vidt de Schengenregler, der underkastes evaluering er omfattet af Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne¹⁴. Irland deltager derfor i vedtagelsen, og forordningen er bindende for og finder udelukkende anvendelse i den udstrækning.
- (16) For så vidt angår Island og Norge er denne forordning et led i udviklingen af de bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftale indgået mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og den videre udvikling af Schengen-reglerne¹⁵, som falder ind under de områder, der er nævnt i artikel 1, litra A-G, i Rådets afgørelse 1999/437/EF¹⁶ af 17. maj 1999 om visse gennemførelsesbestemmelser til denne aftale, bortset fra artikel 13, stk. 7, og artikel 16, tredje led.
- (17) For så vidt angår Schweiz er denne forordning et led i udviklingen af de 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 Schengenreglerne¹⁷, som falder ind under de områder, der er nævnt i artikel 1, litra A-G, i Rådets afgørelse 1999/437/EF, sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/146/EF¹⁸ af 27. februar, bortset fra artikel 13, stk. 7, og artikel 16, tredje led.
- (18) For så vidt angår Liechtenstein er denne forordning et led i udviklingen af de bestemmelser i Schengenreglerne, jf. protokollen mellem Den Europæiske Union, Det

¹² EUT L 131 af 1.6.2000, s. 43.

¹³ EUT L 395 af 31.12.2004, s. 70.

¹⁴ EUT L 64 af 7.3.2002, s. 20.

¹⁵ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36.

¹⁶ EFT L 176 af 10.7.1999, s. 31.

¹⁷ EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52.

¹⁸ EUT L 53 af 27.2.2008, s. 1.

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 Schengenreglerne, som falder ind under de områder, der er nævnt i artikel 1, litra A-G, i Rådets afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/261/EF¹⁹ af 26. marts 2008, bortset fra artikel 13, stk. 7, og artikel 16, tredje led.

- (19) For så vidt angår Cypern er denne forordning en retsakt, der bygger på eller på anden måde har tilknytning til Schengenreglerne, jf. artikel 3, stk. 2, i tiltrædelsesakten fra 2003.
- (20) For så vidt angår Bulgarien og Rumænien, er denne forordning en retsakt, der bygger på eller på anden måde har tilknytning til Schengenreglerne, jf. artikel 4, stk. 2, i tiltrædelsesakten fra 2005 -

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

Artikel 1

Formål og anvendelsesområde

Ved denne forordning indføres en evalueringsmekanisme til at kontrollere anvendelsen af Schengenreglerne i de medlemsstater, der anvender Schengenreglerne fuldt ud, og i de medlemsstater, som Rådet har givet tilladelse til at anvende nogle af bestemmelserne i Schengenreglerne.

De medlemsstater, der har fået tilladelse til at anvende nogle af bestemmelserne i Schengenreglerne, deltager kun i evalueringen af de bestemmelser, som tilladelsen omfatter, og som de allerede anvender.

De medlemsstater, der endnu ikke anvender reglerne fuldt ud, deltager kun i evalueringen af de dele af reglerne, som de allerede anvender.

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 oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, samt de retsakter, der bygger på eller på anden måde vedrører disse, i det omfang retsgrundlaget for disse bestemmelser og retsakter er traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

¹⁹ EUT L 83 af 26.3.2008, s. 3.

Artikel 3

Ansvarsområder

1. Kommissionen er ansvarlig for gennemførelsen af denne evalueringsmekanisme. Mekanismen koordineres af en gruppe, herefter kaldet ”koordineringsgruppen”, som består af repræsentanter for medlemsstaterne og Kommissionen. Gruppen har en repræsentant for Kommissionen som formand. Kommissionen kan opfordre Frontex til at deltage i koordineringsgruppen.
2. Medlemsstaterne samarbejder med Kommissionen inden for rammerne af koordineringsgruppen, således at Kommissionen kan udføre de opgaver, den pålægges ved denne forordning. Medlemsstaterne samarbejder også med Kommissionen i forberedelsesfasen, ved kontrolbesøgene, ved udarbejdelsen af rapporter og i opfølgingsfasen.

Artikel 4

Evalueringer

1. 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 uafhængigt af hinanden, men kan også kombineres, afhængig af hvilke medlemsstater og områder der er tale om. Kontrolbesøg kan være anmeldte eller uanmeldte.
2. De specifikke områder, der kan underkastes evalueringer, er opført i bilaget til denne forordning, for så vidt disse områder vedrører retsakter eller bestemmelser, hvis retsgrundlag er traktaten om oprettelse Det Europæiske Fællesskab. Bilaget indeholder en ikke-udtømmende liste med disse områder.

Artikel 5

Flerårige programmer

1. Et flerårigt evalueringsprogram, der dækker en femårsperiode, udarbejdes af Kommissionen i tæt samarbejde med koordineringsgruppen senest tre måneder før den følgende femårsperiode.
2. Det flerårige program indeholder listen over de medlemsstater, der skal evalueres hvert år. Hver medlemsstat skal evalueres mindst en gang i hver femårsperiode. Rækkefølgen for de medlemsstater, der skal evalueres, baseres på en risikoanalyse, der tager højde for migrationspresset, det tidsrum, der er gået siden den sidste evaluering, og balancen mellem de forskellige dele af Schengenreglerne, der skal evalueres.
3. Det flerårige program vedlægges et standardspørgeskema.
4. Det flerårige program kan om nødvendigt tilpasses i tæt samarbejde med koordineringsgruppen.

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 en separat risikoanalyse med anbefalinger for prioritering af evalueringer, der skal gennemføres ved uanmeldte kontrolbesøg i det kommende 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

Årligt program

1. Under hensyntagen til risikoanalysen udarbejdet af Frontex, jf. artikel 6, udarbejder Kommissionen et årligt evalueringsprogram senest den 30. november det foregående år. Programmet kan foreskrive evaluering af:
 - en medlemsstats anvendelse af Schengenreglerne 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, som udarbejdes af Kommissionen i tæt samarbejde med koordineringsgruppen, fastsætter de medlemsstater, der skal evalueres i det kommende år i overensstemmelse med det flerårige program. Denne del indeholder en liste med de områder, der skal evalueres, og indeholder det spørgeskema, der skal fremsendes til den pågældende medlemsstat. Programmet vil indeholde en liste over de kontrolbesøg, der skal foretages, hvis det i denne fase er muligt at foretage en sådan vurdering.

Efter at have analyseret svarene i spørgeskemaet beslutter Kommissionen, om der skal gennemføres et kontrolbesøg eller ej.

Et kontrolbesøg finder tidligst sted fire måneder efter, at Kommissionen har fremsendt spørgeskemaet til den berørte medlemsstat.

3. Kommissionen udarbejder anden del af programmet, som indeholder en liste over de uanmeldte kontrolbesøg, der skal gennemføres i det kommende år. Denne del er fortrolig og fremsendes ikke til medlemsstaterne.
4. Det årlige program kan om nødvendigt tilpasses i overensstemmelse med bestemmelserne i stk. 2 og 3.

Artikel 8

Liste over eksperter

1. Kommissionen udarbejder en liste over de eksperter, som medlemsstaterne udpeger til at deltage i kontrolbesøg. Listen fremsendes til koordineringsgruppen.
2. Medlemsstaterne angiver hver eksperts respektive 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 9, 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 konstant at opfylde disse krav.

Artikel 9

Ekspertgrupper med ansvar for kontrolbesøg

1. Kontrolbesøg gennemføres af ekspertgrupper, som Kommissionen udpeger. Grupperne består af eksperter fra listen over eksperter, jf. artikel 8, og en tjenestemand/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 til at udpege en repræsentant for agenturet til at deltage som observatør i et besøg til ydre grænser.
3. Der må højst deltage otte eksperter 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

kontrolbesøget er planlagt gennemført. Medlemsstaterne bekræfter inden for en uge, at eksperterne er disponible.

5. Hvis der er tale om uanmeldte besøg, underrettes de medlemsstater, hvis eksperter er blevet udpeget i overensstemmelse med stk. 1, af Kommissionen senest en uge inden kontrolbesøget er planlagt gennemført. Medlemsstaterne bekræfter inden for 48 timer, at eksperterne er disponible.
6. Koordinatoren for kontrolbesøg er en tjenestemand i Kommissionen.

Artikel 10

Gennemførelse af kontrolbesøg

1. Ekspertgrupperne med ansvar for kontrolbesøg træffer alle de nødvendige foranstaltninger for at sikre effektive, præcise og konsekvente kontrolbesøg.
2. Medlemsstaterne underrettes forud for et kontrolbesøg:
 - mindst 2 måneder, før der er planlagt gennemførelse af et anmeldt kontrolbesøg
 - mindst 24 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 Kommissionen.
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 11

Spørgeskema

1. Spørgeskemaerne 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 svar på spørgeskemaet til Kommissionen senest seks uger efter fremsendelsen.

Artikel 12

Kontrol af personers frie bevægelighed ved de indre grænser

Uden at det berører artikel 9, 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.
2. Rapporten analyserer de relevante kvalitative, kvantitative, operationelle, administrative og organisatoriske aspekter og nævner alle mangler eller svagheder, der fastslås under evalueringen. Rapporten skal indeholde anbefalinger for afhjælpende foranstaltninger samt de respektive frister for gennemførelsen af disse.
3. En af følgende klassifikationer anvendes på hvert af rapportens resultater:
 - a) fuld efterlevelse
 - b) efterlevelsen skal forbedres
 - c) manglende efterlevelse, alvorlige mangler.
4. Kommissionen fremsender rapporten til den berørte medlemsstat inden for en frist på fire uger fra kontrolbesøget eller modtagelsen af svarene på spørgeskemaet. Den berørte medlemsstat fremsætter sine bemærkninger til rapporten inden for en frist på to uger.

Inden for en frist på seks uger fra modtagelsen af rapporten fremlægger den berørte medlemsstat en handlingsplan for Kommissionen om, hvordan de identificerede svagheder kan afhjælpes.
5. Kommissionens ekspert fremlægger rapporten og den berørte medlemsstats svar for koordineringsgruppen. Kommissionen fremlægger sin vurdering af handlingsplanens

relevans. Medlemsstaterne opfordres til at kommentere rapporterne og 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, så længe handlingsplanen ikke er fuldt gennemført. Afhængig af hvor alvorlige svagheder der identificeres og de foranstaltninger, der træffes for at afhjælpe svaghederne, kan Kommissionen planlægge anmeldte eller uanmeldte kontrolbesøg for at kontrollere, at handlingsplanen gennemføres korrekt.
7. Bestemmelserne i stk. 1-6 berører ikke Kommissionens beføjelser ifølge artikel 226 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.
8. Hvis et kontrolbesøg afslører en alvorlig mangel, der skønnes at have betydelige følger for den generelle sikkerhed i en eller flere medlemsstater, der anvender Schengenreglerne fuldt ud, informerer Kommissionen så hurtigt som muligt Rådet.

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

Overgangsbestemmelser

1. Det første flerårige program i medfør af artikel 5 og det første årlige program i medfør af artikel 7 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 8 senest tre måneder efter denne forordnings ikrafttrædelse.

Artikel 16

Rapport til Europa-Parlamentet og Rådet

Kommissionen fremlægger hvert år en rapport for Rådet og Europa-Parlamentet 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,

- konklusioner for hver evaluering og status for afhjælpende foranstaltninger, og
- eventuelle overtrædelsesprocedurer, som Kommissionen har indledt som følge af evalueringerne.

Artikel 17

Ophævelse

For så vidt angår Schengenreglerne som defineret i artikel 2 i denne forordning ophæves del II i Eksekutivkomitéens afgørelse af 16. september 1998 om nedsættelse af et stående udvalg for evaluering og anvendelse af Schengen-reglerne (SCH/Com-ex (98) 26 def) kaldet "Gennemførelsesudvalg for de lande, der allerede anvender konventionen" et år efter denne forordnings ikrafttrædelse.

Artikel 18

Ikrafttrædelse

Denne beslutning træder i kraft på tyvendedagen 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 Det Europæiske Fællesskab.

Udfærdiget i Bruxelles,

På Rådets vegne
Formand

BILAG

- **Indre grænser:**

- Ophævelse af kontrol ved de indre grænser
- Fjernelse af hindringer ved de indre grænser

- **Ydre grænser:**

- Grænsemyndighedernes strategi og organisatoriske og funktionelle struktur
- Risikoanalyse, efterretninger og administration af datastrømme
- Tilbagetagelse, udvisning og ulovlig indvandring, herunder transportvirksomheders ansvar
- Bestemmelser om gennemførelse af kontrol ved grænseovergangsstederne
- Infrastruktur ved grænseovergangsstederne
- Tilgængelige tekniske midler til kontrol ved de ydre grænser
- Antal og uddannelse af grænsevagter
- Grænseovervågningssystemer
- Eksisterende samarbejde med tilgrænsende tredjelande

- **Visa:**

- Bestemmelser om udstedelse af visa
- Adgang til Schengeninformationssystemet og Visuminformationssystemet
- Sikkerhed i konsulatsbygninger
- Bestemmelser om og praktiske rutiner for håndtering af Schengenstickers og opbevaring af disse
- Antal og uddannelse af konsulære medarbejdere
- It-udstyr til afsløring af falske og forfalskede dokumenter
- Konsulært samarbejde

- **Databeskyttelse**

- Retlige, organisatoriske og tekniske aspekter af beskyttelsen af personoplysninger
- Foranstaltninger, der beskytter adgangen til informationssystemer og lagrede data
- Registreredes rettigheder og behandling af klager

- Overvågningsopgaver (kontrolbesøg)
- Databeskyttelse i relation til udstedelse af visa
- Samarbejde med andre databeskyttelsesmyndigheder (DPA)
- **Schengeninformationssystemet (SIS) / Sirene**
 - Datasikkerhed
 - Sikkerhed for it-systemer og netværk, hvor der behandles data
 - Sikkerhed i bygninger
 - Rets- og forvaltningsforskrifter vedrørende SIS
 - Databehandling, indlæsning, ændring, sletning af indberetninger, datakvalitetssikring
 - Sirenekontorerens tekniske formåen og operationelle kapacitet
 - Slutbrugeradgang til relevante SIS-data
 - Uddannelse
- **Narkotika**
 - Indførelse af Schengenregler for lægeattester og konstaterede problemer

FINANSIERINGSOVERSIGT TIL FORSLAG, SOM KUN HAR VIRKNINGER FOR BUDGETTETS INDTÆGTSSIDE

1. FORSLAGETS BETEGNELSE:

Forslag til Rådets forordning om indførelse af en evalueringsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og til Rådets beslutning om indførelse af en evalueringsmekanisme til overvågning af anvendelsen af Schengenreglerne

2. ABM / ABB-RAMME

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

Aktiviteter: Solidaritet - Eksterne grænser, 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 - Eksterne grænser, visumpolitik og fri bevægelighed for personer), oprettelse af en ny artikel 18 02 XX – "Schengenevaluering"*

**Budgetpost, der oprettes i FBF 2010*

3.2. Foranstaltningens og de finansielle virkninger varighed:

Det forventes, at foranstaltningen iværksættes i 2010 eller 2010. Foranstaltningen vil være permanent.

3.3. Budgetoplysninger:

Budget-post	Udgifternes art		Nye	Bidrag fra associerede Schengenlande	Bidrag fra ansøgerlande	Udgiftsområde i de finansielle overslag
Se 3.1	Ikke-oblig.	Opdelte ²⁰	JA	JA	NEJ	Nr. [3A]

²⁰ 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		År 2010	2011	2012	2013	n + 4	n + 5 og ff.	I alt
-------------	-------	--	------------	------	------	------	-------	-----------------	-------

Driftsudgifter²¹

Forpligtelsesbevillinger (FB)	8.1.	a	p.m.	0,56	0,73	0,73			
Betalingsbevillinger (BB)		b							

Administrative udgifter inden for referencebeløbet²²

Teknisk og administrativ bi-stand (IOB)	8.2.4.	c							
---	--------	---	--	--	--	--	--	--	--

SAMLET REFERENCEBELØB

Forpligtelsesbevillinger		a+c	p.m.	0,56	0,73	0,73			
Betalingsbevillinger		b+c	p.m.	0,56	0,73	0,73			

Administrative udgifter, der ikke er medtaget i referencebeløbet²³

Personaleressourcer og dermed forbundne udgifter (IOB)	8.2.5.	d	0,12	0,61	0,85	0,85			
Administrative udgifter, undtagen udgifter til personaleressourcer og dermed forbundne udgifter, ikke medtaget i referencebeløbet (IOB)	8.2.6.	e	p.m.	0,06	0,1	0,1			

Samlede anslåede finansielle omkostninger ved foranstaltningen

FB I ALT, inkl. udgifter til personaleressourcer		a+c +d +e	0,12	1,23	1,68	1,68			
---	--	-----------------	------	------	------	------	--	--	--

²¹ Udgifter, som ikke henhører under kapitel xx 01 i afsnit xx.

²² Udgifter inden for artikel xx 01 04 i afsnit xx.

²³ Udgifter inden for kapitel xx 01, som ikke henhører under artikel xx 01 04 eller xx 01 05.

BB I ALT, inkl. udgifter til personaleressourcer		b+c +d +e	0,12	1,23	1,68	1,68			
---	--	-----------------	------	------	------	------	--	--	--

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 der forventes samfinansiering med flere organer):

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

- Forslaget er foreneligt med den gældende finansielle programmering²⁴ **Om nødvendigt vil bevillingerne for 2010 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 aftale²⁵ (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:

Forslaget er et led i udviklingen af Schengenreglerne som defineret i Rådets afgørelse 1999/437/EF. Tredjelande, der er associeret i Schengenreglerne, Island og Norge²⁶ samt Schweiz²⁷ og Liechtenstein²⁸ bidrager dermed til omkostningerne.

²⁴ Evalueringsmekanismen vil fortsat blive gennemført efter regnskabsåret 2013.

²⁵ Se punkt 19 og 24 i den interinstitutionelle aftale.

²⁶ 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 Schengen-reglerne (EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36).

²⁷ 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).

I mio. EUR (1 decimal)

Budgetpost	Indtægter	Forud for foranstaltningen [År n-1]	Efter foranstaltningens iværksættelse					
			2010	2011	2012	2013	[n+4]	[n+5] ²⁹
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	År 2010	2011	2012	2013	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 bæres af det nationale budget i den medlemsstat, hvis eksperter deltager i evalueringen. Efter integrationen af Schengenreglerne i Den Europæiske Union er det også nødvendigt at indføre en retlig ramme, inden for hvilken disse evalueringer kan udføres. Derfor vil omkostningerne som følge af 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.

²⁸ 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).

²⁹ Indsæt flere kolonner, hvis foranstaltningen varer længere end 6 år.

5.2. Merværdien af Fællesskabets engagement og forslaget sammenhæng med andre finansielle instrumenter og eventuel synergi

Opretholdelsen af Schengenområdet som et område med fri bevægelighed uden kontrol ved de indre grænser kræver, at der findes en effektiv evalueringsmekanisme for de ledsageforanstaltninger, der giver mulighed for at opretholde et sådant område uden kontrol ved de indre grænser. Det er nødvendigt at tilpasse rammerne for 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 at bevare den gensidige tillid. For at sikre sammenhæng skal evalueringer, der er baseret på tredje søjle, også koordineres af Kommissionen igen med fuld inddragelse af medlemsstaternes eksperter.

Rådet opfordrede i Haagprogrammet Kommissionen til at fremlægge et forslag om at supplere den eksisterende Schengenevalueringmekanisme, som involverer eksperter fra medlemsstaterne.

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, Schengeninformationssystem, databeskyttelse, narkotika, retligt samarbejde i kriminalsager.

Indikator: Vurdering af en korrekt anvendelse af Schengenreglerne i rapporterne (fuld efterlevelse, efterlevelsen skal forbedres, manglende efterlevelse).

Foranstaltning 2: Evaluering via uanmeldte kontrolbesøg, der dækker områder under første søjle i Schengenreglerne.

Indikator: Vurdering af en korrekt anvendelse af Schengenreglerne for at rette op på specifikke mangler. Der vil blive udarbejdet en rapport efter hvert besøg, der viser, om fællesskabsretten efterleveres.

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
 - Med tredjelande
- Fælles forvaltning med internationale organisationer (angiv nærmere)*

Relevante bemærkninger:

6. OVERVÅGNING OG EVALUERING

6.1. Overvågningsystem

De foreslåede lovgivningsinstrumenter foreskriver oprettelse af en mekanisme til evaluering af anvendelsen af Schengenreglerne. Anvendelsen af reglerne vil blive vurderet i evalueringsrapporter, der beskriver graden af efterlevelse. 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

For at bekæmpe svig, korruption og anden ulovlig virksomhed finder bestemmelserne i forordning (EF) nr. 1037/1999 ubegrænset anvendelse på denne foranstaltning.

8. RESSOURCER

8.1. Finansielle omkostninger i forbindelse med forslaget mål

Forpligtelsesbevillinger i mio. EUR (3 decimaler)

(Beskrivelse af mål, foranstaltninger og output)	Type output	Gen.snit. omkostn.	År 2010		År 2011		År 2012		År 2013		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 ³⁰ Kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne																
Foranstaltning 1 anmeldte kontrolbesøg (MS eksperter + KOM eksperter)																
Output 1: tjenesterejse		0,0024	p.m.	p.m.	200	0,48	240	0,58	240	0,58						
It-udstyr				p.m.		0,01		0,01		0,01						
Foranstaltning 2.																
Uanmeldte kontrolbesøg MS eksperter + KOM eksperter																
- Output 1: tjenesterejse		0,0024	p.m.	p.m.	30	0,07	60	0,14	60	0,14						
SAMLEDE OMKOSTNINGER						0,56		0,73		0,73						

³⁰

Som beskrevet i punkt 5.3.

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 etc).

Foranstaltning 2: Tjenesterejser: 1 person/uge x 2400 € x 5 uanmeldte kontrolbesøg og 10 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. Hertil kommer omkostninger i forbindelse med det udstyr, der kræves til kontrolbesøget, f.eks. laptop til udarbejdelse af rapport.

8.2. Administrative udgifter

De nødvendige personalemæssige og administrative ressourcer vil blive dækket via den tildeling, som kan ydes til det ansvarlige generaldirektorat inden for rammerne af de årlige tildelingsprocedurer i lyset af de budgetmæssige begrænsninger.

8.2.1. Personaleressourcer – antal og type

Stillings typer		Personale til forvaltning af foranstaltningen ved brug af eksisterende og/eller yderligere ressourcer (antal stillinger/fuldtidsækvivalenter)					
		År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År n+4	År n+5
Tjenestemænd eller midlertidigt ansatte ³¹ (XX 01 01)	A*/AD	1	4	6	6		
	B*, C*/AST		1	1	1		
Personale ³² , der finansieres over art. XX 01 02							
Andet personale ³³ , 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 2009
- Stillinger, hvorom der skal ansøges i forbindelse med den næste APS/FBF-procedure (2 for 2011 og 1 for 2012)
- 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

³¹ Udgifter, der IKKE er medtaget i referencebeløbet.

³² Udgifter, der IKKE er medtaget i referencebeløbet.

³³ Udgifter, der er medtaget i referencebeløbet.

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 ³⁴							
Anden teknisk og administrativ bistand							
- intern							
- ekstern							
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	År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	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 (hjælpeansatte, nationale eksperter, kontraktansatte osv.) (oplys budgetpost)						
Samlede udgifter til personaleressourcer og dermed forbundne udgifter (IKKE medtaget i referencebeløbet)	0,37	0,73	0,85	0,85		

³⁴ 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)

	År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År n+4	År n+5 og ff.	I ALT
XX 01 02 11 01 – Tjenesterejser							
XX 01 02 11 02 – Møder og konferencer	p.m.	0,06	0,1	0,1			
XX 01 02 11 03 – Udvalg ³⁵							
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.	0,06	0,1	0,1			
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.	0,06	0,1	0,1			

³⁵

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

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