



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 4.3.2009  
KOM(2009)105 endelig

2009/0032 (CNS)

Forslag til

**RÅDETS BESLUTNING**

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

## BEGRUNDELSE

### 1. BAGGRUNDEN FOR FORSLAGET

#### • **Begrundelse og formål**

Hovedformålet med forslaget til beslutning er at indføre retlige rammer for at evaluere anvendelsen af de elementer i Schengenreglerne, der indgår i EU-retten. Det skal sammenholdes med forslaget til forordning om indførelse af en evalueringsmekanisme til kontrol af anvendelsen af de elementer i Schengenreglerne, der indgår i fællesskabsretten. 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 1999<sup>1</sup>.

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.

---

<sup>1</sup> 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 – men ikke kun dem<sup>2</sup>. Allerede da Schengenreglerne blev indarbejdet, udstedte Kommissionen derfor en erklæring, hvori den fastslog, at "integrationen af Eksekutivkomitéens afgørelse om oprettelse af det stående udvalg for Schengenkonventionen (SCH/Com-ex (98) 26 def. af 16.9.1998) i Den Europæiske Union på ingen måde berører de beføjelser, som traktaterne har givet den, og navnlig dens ansvar som traktaternes vogter."

Da en evaluering før iværksættelse er afgørende for medlemsstaternes gensidige tillid, er det rimeligt, at det forbliver medlemsstaternes ansvar. 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.

---

<sup>2</sup> Oprettelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed falder ind under EF-traktaten.

- **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 anmeldte 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 Den Europæiske Union, 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 og narkotikabekæmpelse. Databeskyttelse har heller ikke altid givet anledning til evalueringer på stedet.

Kontrolbesøg er dog ikke begrænset til politisamarbejde og kan dække alle dele af Schengenreglerne. Det konkrete behov for sådanne besøg vil blive fastlagt af Kommissionen

efter rådslagning med medlemsstaterne og under hensyntagen til ændringer i lovgivning, procedurer eller organisation i den pågældende medlemsstat.

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

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

Hvad angår metoden til fastsættelse af risikobaserede prioriteringer for Schengenreglerne vedrørende politisamarbejde og retligt samarbejde, mener Kommissionen ikke, at det nuværende mandat for Europol og Eurojust giver mulighed for at inddrage disse organer. Hvis Europol og Eurojust imidlertid udarbejder risikoanalyser for de omhandlede Schengenregler, vil Kommissionen naturligvis lade disse indgå i planlægningen af evalueringer.

### **Ekspertes fra medlemsstaterne**

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. Medlemmerne af en ekspertgruppe, der foretager et kontrolbesøg, udnævner en koordinerende ekspert, der får det overordnede ansvar for at udarbejde rapporten. Ved at give denne rolle til en ekspert fra en medlemsstat understreges behovet for at arbejde i partnerskab for at sikre en effektiv evaluering.

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.

Ekspertes fra Europol og Eurojust kan også deltage i evalueringen som observatører. De relevante organer (f.eks. Cefop) 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.

For at sikre en effektiv evaluering på stedet, bør der kun deltage otte eksperter i kontrolbesøg.

### **Opfølgning på evalueringen**

For effektivt at tackle 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 kontrolbesøg for at sikre, at handlingsplanen gennemføres korrekt. Hvis der er alvorlige mangler, skal Kommissionen straks informere Rådet.

### **Integration af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union**

Kommissionen koordinerer evalueringsprocessen på de områder, der er dækket af EU-traktaten for at sikre en sammenhængende evaluering af alle dele af de Schengenregler, der

finder anvendelse efter ophævelsen af kontrollen ved de indre grænser. Deltagelse af medlemsstaternes eksperter, navnlig udnævnelse af en national koordinator, tager højde for de forskellige kompetenceområder som fastlagt i traktaten.

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

Det skal også understreges, kontrol med en korrekt anvendelse af de bestemmelser, som medlemsstaterne skal iværksætte efter deres tiltrædelse, ikke er omfattet af den nye evalueringsmekanisme. Rådet skal først evaluere, om bestemmelserne anvendes korrekt, før 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 Schengenevalueringsmekanismen mere effektiv. Gruppen nåede f.eks. til enighed om at begrænse antallet af eksperter, der skal deltage i evalueringer. Denne enighed er imidlertid ikke retligt bindende, og hver medlemsstat har fortsat ret til at sende en ekspert til evalueringsbesøgene, hvilket nu og da kan besværliggøre disse besøg. 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 Schengenevalueringsmekanisme.

## **3. FORSLAGETS RETLIGE ASPEKTER**

- **Resumé af forslaget**

Forslaget indfører en ny Schengenevalueringsmekanisme, 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 30 og 31 i traktaten om Den Europæiske Union. Retsgrundlaget for det mellemstatslige mandat er artikel 30 og 31 i traktaten om Den Europæiske Union (samt EF-traktatens artikel 66), og evalueringsområderne forbliver de samme.

- **Subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet**

I overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet kan målet med det foreslåede instrument, nemlig at gøre den eksisterende Schengenevalueringsmekanisme mere effektiv, hvilket på nuværende tidspunkt er Rådets ansvar, kun opnås på EU-niveau.

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

- **Valg af retligt instrument**

Da en evalueringsmekanisme, der skal sikre, at EU-retten anvendes korrekt, sagens natur ikke kræver, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger med henblik på indarbejdelse i national lovgivning, er det valgte instrument en beslutning.

#### **4. BUDGETMÆSSIGE VIRKNINGER**

Kommissionen har udarbejdet en finansieringsoversigt, som er vedlagt forordningen om indførelse af en evalueringsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne ifølge EF-traktatens afsnit IV. Denne oversigt gælder også for beslutningen. Der skal afsættes de nødvendige menneskelige og finansielle ressourcer til Kommissionen, som bliver ansvarlig for den nye Schengenevalueringsmekanisme. De nationale eksperters udgifter vil også blive godtgjort.

#### **5. SUPPLERENDE OPLYSNINGER**

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

Retsgrundlaget for dette forslag er afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union, således at systemet med "variabel geometri", der er foreskrevet i protokollerne om Det Forenede Kongerige og Irlands stilling og i Schengenprotokollen, finder anvendelse.

Dette forslag er en videreudvikling af Schengenreglerne. Der skal derfor tages højde for følgende i forhold til de forskellige protokoller:

**Det Forenede Kongerige og Irland:** Det Forenede Kongerige deltager i denne beslutning i overensstemmelse med artikel 5 i protokollen om integration af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, og artikel 8, stk. 2, i 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<sup>3</sup>.

Irland deltager i denne afgørelse i overensstemmelse med artikel 5 i protokollen om integration af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om oprettelse af Det Europæiske

---

<sup>3</sup> EUT L 131 af 1.6.2000, s. 43.

Fællesskab, og artikel 6, stk. 2, i Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne<sup>4</sup>.

### **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 2003<sup>5</sup> og artikel 4, stk. 1, i tiltrædelsesakten fra 2005<sup>6</sup> 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 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.

Det bør understreges, at bestemmelserne i henholdsvis bilag I og II i tiltrædelsesakterne således finder anvendelse fra tiltrædelsen. 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 Schengenreglerne<sup>7</sup>.

**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 Schengenreglerne<sup>8</sup>.

**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 G-I, i Rådets afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/262/RIA<sup>9</sup>.

---

<sup>4</sup> EUT L 64 af 7.3.2002, s. 20.

<sup>5</sup> EUT L 236 af 23.10.2003, s. 33.

<sup>6</sup> EUT L 157 af 21.6.2005, s. 29.

<sup>7</sup> EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36.

<sup>8</sup> EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52.

<sup>9</sup> EUT L 83 af 26.3.2008, s. 5. Berigtiget i EUT L 110 af 22.4.2008, s. 16.

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

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. politisamarbejde).

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 BESLUTNING

### om indførelse af en evalueringsmekanisme til overvågning af anvendelsen af Schengenreglerne

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 30 og 31,

under henvisning til forslag fra Kommissionen<sup>10</sup>,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Haagprogrammet<sup>11</sup> 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 1998<sup>12</sup> 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 overvåge 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.
- (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

---

<sup>10</sup> EUT C [...] af [...], s. [...].

<sup>11</sup> EUT C 53 af 3.3.2005, s. 1 (punkt 1.7.1).

<sup>12</sup> 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 beslutning udgør det nødvendige retsgrundlag for gennemførelse af evalueringsmekanismen for så vidt angår forhold, der er omfattet af anvendelsesområdet for traktaten om Den Europæiske Union. Rådets forordning XXXX/XXX/EF af ... om indførelse af en evalueringsmekanisme til kontrol 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 oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.
- (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) Den evalueringsmekanisme, der indføres ved dette instrument, overholder de særlige krav til samarbejdet mellem politi-, told- og andre retshåndhævende myndigheder og til samarbejdet på det strafferetlige område.
- (9) Evalueringsmekanismen bør indføre gennemsigtige, effektive og klare regler for evalueringsmetoden, brugen af højt kvalificerede eksperter til kontrolbesøg og opfølgningen på resultaterne af evalueringerne.
- (10) 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. Cefpol) 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.
- (11) Det Forenede Kongerige deltager i denne beslutning i overensstemmelse med artikel 5 i protokollen om integration af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, og artikel 8, stk. 2, i 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<sup>13</sup>.
- (12) Irland deltager i denne afgørelse i overensstemmelse med artikel 5 i protokollen om integration af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, og artikel 6, stk. 2, i Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengen-reglerne<sup>14</sup>.
- (13) For så vidt angår Island og Norge er denne beslutning 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

---

<sup>13</sup> EUT L 131 af 1.6.2000, s. 43.

<sup>14</sup> EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20.

gennemførelsen, anvendelsen og den videre udvikling af Schengen-reglerne<sup>15</sup>, som falder ind under det område, der er nævnt i artikel 1, punkt G-I, i Rådets afgørelse 1999/437/EF<sup>16</sup> af 17. maj 1999 om visse gennemførelsesbestemmelser til denne aftale.

- (14) For så vidt angår Schweiz er denne beslutning 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 Schengenreglerne<sup>17</sup>, for så vidt angår bestemmelser, som falder ind under det område, der er nævnt i artikel 1, litra G-I, i Rådets afgørelse 1999/437/EF, sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/149/RIA<sup>18</sup>.
- (15) For så vidt angår Liechtenstein er denne beslutning 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 G-I, i afgørelse 1999/437/EF, sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/262/RIA<sup>19</sup> -

#### VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

##### *Artikel 1*

##### Formål og anvendelsesområde

Ved denne beslutning indføres en evalueringsmekanisme til at overvåge 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 beslutning forstås ved:

---

<sup>15</sup> EFT L 176 af 10.7.1999, s. 36.

<sup>16</sup> EFT L 176 af 10.7.1999, s. 31.

<sup>17</sup> EUT L 53 af 27.2.2008, s. 52.

<sup>18</sup> EUT L 53 af 27.2.2008, s. 50.

<sup>19</sup> EUT L 83 af 26.3.2008, s. 5. (Berigtiget i EUT L 110 af 22.4.2008, s. 16).

”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 afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union.

### *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 Europol til at deltage i koordineringsgruppen som observatører.
2. Medlemsstaterne samarbejder med Kommissionen inden for rammerne af koordineringsgruppen, således at Kommissionen kan udføre de opgaver, den pålægges ved denne beslutning. 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 skal anmeldes.
2. De specifikke områder, der kan underkastes evalueringer, er opført i bilaget til denne beslutning, for så vidt disse områder vedrører retsakter eller bestemmelser, hvis retsgrundlag er afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union. 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, tager højde for truslerne for

den indre sikkerhed, det tidsrum, der er gået siden den sidste evaluering, og balancen mellem de forskellige dele af Schengenreglerne, der skal evalueres.

3. Det flerårige program vedlægges et standardspørgeskema.
4. Det flerårige program kan om nødvendigt tilpasses i tæt samarbejde med koordineringsgruppen.

#### *Artikel 6*

##### Årligt program

1. Et årligt evalueringsprogram med oplysninger om evalueringsaktiviteterne udarbejdes af Kommissionen i tæt samarbejde med koordineringsgruppen 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. Programmet vil nævne de medlemsstater, der skal evalueres i det kommende år i overensstemmelse med det flerårige program, en liste med de områder, der skal evalueres, og det spørgeskema, der skal fremsendes til de berørte medlemsstater. Programmet vil indeholde en liste over de kontrolbesøg, der skal foretages, hvis det i denne fase er muligt at foretage en sådan vurdering.
3. Efter at have analyseret svarene i spørgeskemaet beslutter Kommissionen i tæt samarbejde med koordineringsgruppen, 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.
4. Det årlige program kan tilpasses på Kommissionens eller en medlemsstats initiativ, eventuelt i overensstemmelse med bestemmelserne i stk. 2 og 3.

#### *Artikel 7*

##### Liste over eksperter

1. Kommissionen udarbejder en liste over de eksperter, som medlemsstaterne, Europol og Eurojust udpeger til at deltage i kontrolbesøg. Listen klassificeres som "EU restricted" og fremsendes til koordineringsgruppen.

2. Medlemsstaterne, Europol og Eurojust angiver hver eksperts respektive kompetenceområder med henvisning til de områder, der er anført i bilaget til denne beslutning. Medlemsstaterne, Europol og Eurojust underretter Kommissionen om alle ændringer så hurtigt som muligt.
3. Ekspertene 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.
4. Medlemsstaterne, Europol og Eurojust sikrer, at de eksperter, de udpeger, opfylder kravene i ovenstående stykke, bl.a. ved at angive hvilken uddannelse eksperterne har gennemgået, og de sikrer, at eksperterne uddannes løbende for konstant at opfylde disse krav.

#### *Artikel 8*

##### **Ekspertgrupper med ansvar for kontrolbesøg**

1. Kontrolbesøg gennemføres af ekspertgrupper, som Kommissionen udpeger. Grupperne består af eksperter fra listen over eksperter, jf. artikel 7, 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. Eksperter fra Europol og Eurojust kan kun deltage som observatører.
2. Der må højst deltage otte eksperter i kontrolbesøgene.
3. De medlemsstater, hvis eksperter er blevet udpeget i overensstemmelse med stk. 1, underrettes af Kommissionen senest 4 uger inden kontrolbesøget er planlagt gennemført. Medlemsstaterne bekræfter inden for en uge, at eksperterne er disponible.
4. Forud for kontrolbesøgene skal medlemmerne af ekspertgruppen sammen nå til enighed om at udnævne en af de nationale eksperter som koordinator for det pågældende kontrolbesøg. Hvis der ikke nås en sådan enighed, før kontrolbesøget, overtager Kommissionens ekspert koordineringen.
5. Koordinatoren er ansvarlig for gennemførelsen af kontrolbesøgene.

#### *Artikel 9*

##### **Gennemførelse af kontrolbesøg**

1. Ekspertgrupperne med ansvar for kontrolbesøg træffer alle de nødvendige foranstaltninger for at sikre effektive, præcise og konsekvente kontrolbesøg.
2. Medlemsstater underrettes mindst 2 måneder, før der er planlagt gennemførelse af et kontrolbesøg.

3. Medlemmerne af ekspertgruppen skal bære identifikation, der viser, at de har tilladelse til at gennemføre kontrolbesøg på vegne af Den Europæiske Union.
4. Den berørte medlemsstat sikrer, at ekspertgruppen får direkte adgang til relevante personer. Den sikrer, at gruppen får adgang til alle områder, bygninger og dokumenter, som er relevante for evalueringen. Den sikrer, at gruppen kan udøve sit mandat, som er at kontrollere aktiviteter i relation til de områder, der skal evalueres.
5. Den berørte medlemsstat støtter på alle måder ekspertgruppen ved gennemførelsen af opgaven inden for rammerne af sine retlige beføjelser.
6. Kommissionen meddeler 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 10*

##### 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 11*

##### 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, udarbejdes rapporten af Kommissionen.
  - b) Hvis der er tale om kontrolbesøg, udarbejdes rapporten af ekspertgruppen under kontrolbesøget. Den koordinator, der er udnævnt i overensstemmelse med artikel 8, stk. 4, har det overordnede ansvar for udarbejdelse af rapporten og for dennes fuldstændighed og kvalitet.
  - c) Hver rapport skal godkendes af alle ekspertgruppens medlemmer. Hvis der er uenighed, forsøger gruppen at nå et kompromis. Afvigende meninger kan anføres i rapporten.

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, hvordan de identificerede svagheder kan afhjælpes.

5. Koordinatoren fremlægger rapporten og den berørte medlemsstats svar for koordineringsgruppen. Efter høring af ekspertgruppen fremlægger Kommissionen 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 i tæt samarbejde med koordineringsgruppen planlægge kontrolbesøg for at kontrollere, at handlingsplanen gennemføres korrekt.
7. 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 på eget initiativ eller efter anmodning fra en medlemsstat.

## *Artikel 12*

### Følsomme oplysninger

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

### *Artikel 13*

#### Overgangsbestemmelser

1. Det første flerårige program i medfør af artikel 5 og det første årlige program i medfør af artikel 6 udarbejdes seks måneder efter denne beslutnings ikrafttrædelse. Begge programmer iværksættes et år efter denne beslutnings ikrafttrædelse.
2. Medlemsstaterne udpeger deres eksperter i medfør af artikel 7 senest tre måneder efter denne beslutnings ikrafttrædelse.

### *Artikel 14*

#### 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 beslutning. Rapporten offentliggøres og indeholder oplysninger om:

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

### *Artikel 15*

#### 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 16*

#### Ikrafttrædelse

Denne beslutning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

Udfærdiget i Bruxelles,

*På Rådets vegne  
Formand*

## **BILAG**

### **• Politisamarbejde**

- Retshåndhævelse og politisamarbejde
- Bilaterale aftaler om politisamarbejde ved de indre grænser
- Operationelt samarbejde
- Gensidig bistand, mekanismer for forfølgelse og overvågning
- Mekanismer for tværnationalt samarbejde, herunder gensidig bistand og informationsudveksling
- Samarbejde, der involverer forbindelsesofficerer
- Fremsendelse af oplysninger i grænseområder
- Direkte samarbejde ved de indre grænser mellem myndigheder i tilstødende medlemsstater

### **• Databeskyttelse**

- Retlige, organisatoriske og tekniske aspekter af beskyttelse af faciliteter og personoplysninger
- Registreredes rettigheder og behandling af klager
- Overvågningsopgaver (kontrolbesøg)
- Samarbejde med andre databeskyttelsesmyndigheder (DPA) i Schengenområdet
- Foranstaltninger, der beskytter adgangen til informationssystemer og lagrede data

### **• Schengeninformationssystemet (SIS) / Sirene**

- Sikkerhed for data og bygninger
- Rets- og forvaltningsforskrifter vedrørende SIS
- Databehandling, indlæsning, ændring, sletning af indberetninger, datakvalitetssikring
- Sirene-kontorenes tekniske formåen og operationelle kapacitet
- Slutbrugeradgang til relevante SIS-data
- Uddannelse

### **• Retligt samarbejde i kriminalsager**

- Gensidig bistand

– Udlevering.

- **Narkotika**

– Retlige, organisatoriske og tekniske foranstaltninger til bekæmpelse af narkotikahandel ved de ydre grænser.