



2011/0242(COD)

17.2.2012

*****I**

ONTWERPVERSLAG

over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 562/2006 ten einde te voorzien in gemeenschappelijke regels inzake de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden (COM(2011)0560 – C7-0248/2011 – 2011/0242(COD))

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

Rapporteur: Renate Weber

Verklaring van de gebruikte tekens

- * Raadplegingsprocedure
- *** Goedkeuringsprocedure
- ***I Gewone wetgevingsprocedure (eerste lezing)
- ***II Gewone wetgevingsprocedure (tweede lezing)
- ***III Gewone wetgevingsprocedure (derde lezing)

(De aangeduide procedure is gebaseerd op de in de ontwerptekst voorgestelde rechtsgrond.)

Amendementen op een ontwerptekst

Door het Parlement aangebrachte wijzigingen op de ontwerptekst worden in ***vet cursief*** aangegeven. De markering in *mager cursief* is een aanwijzing voor de technische diensten en betreft passages in de ontwerptekst waarvoor een correctie wordt voorgesteld met het oog op de uiteindelijke tekst (bijvoorbeeld aperte fouten of weglatingen in een taalversie). Dergelijke correcties moeten worden goedgekeurd door de betrokken technische diensten.

In de koptekst van een amendement op een bestaande tekst, waarvoor in de ontwerptekst wijzigingen worden voorgesteld, wordt op respectievelijk de derde en vierde regel verwezen naar de bestaande tekst en naar de bepaling in kwestie. Tekstdelen die worden overgenomen uit een bepaling van een bestaande tekst die in de ontwerptekst niet is gewijzigd, maar door het Parlement wordt geamendeerd, worden in ***vet*** gemarkeerd. Een eventuele schrapping van dergelijke tekstdelen wordt als volgt aangegeven: [...].

INHOUD

	Blz.
ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	5
TOELICHTING	21

ONTWERPWETGEVINGSRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 562/2006 ten einde te voorzien in gemeenschappelijke regels inzake de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden (COM(2011)0560 – C7-0248/2011 – 2011/0242(COD))

(Gewone wetgevingsprocedure: eerste lezing)

Het Europees Parlement,

- gezien het voorstel van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad (COM(2011)0560),
 - gezien artikel 294, lid 2, artikel 77, lid 1 en artikel 77, lid 2 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, op grond waarvan het voorstel door de Commissie bij het Parlement is ingediend (C7-0248/2011),
 - gezien artikel 294, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,
 - gezien de gemotiveerde adviezen die in het kader van protocol nr. 2 betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid werden ingediend door de Franse Nationale Vergadering, de twee kamers van het Nederlandse parlement, het Portugese parlement, de Roemeense Senaat, het Slowaakse parlement en het Zweedse parlement, en waarin het ontwerpwetgevingsbesluit in strijd met het subsidiariteitsbeginsel werd geacht,
 - gezien artikel 55 van zijn Reglement,
 - gezien het verslag van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (A7-0000/2012),
1. neemt het hierbij opgenomen standpunt in eerste lezing aan;
 2. verzoekt om hernieuwde voorlegging indien de Commissie voornemens is ingrijpende wijzigingen in dit voorstel aan te brengen of dit door een nieuwe tekst te vervangen;
 3. verzoekt zijn Voorzitter het standpunt van het Parlement te doen toekomen aan de Raad, de Commissie en de nationale parlementen.

Amendement 1

Voorstel voor een verordening

Overweging 1

Door de Commissie voorgestelde tekst

(1) De totstandbrenging van een ruimte met vrij verkeer van personen over binnengrenzen is een van de belangrijkste

Amendement

(1) De totstandbrenging van een ruimte met vrij verkeer van personen over binnengrenzen is een van de belangrijkste

verwezenlijkingen van de Europese Unie. In een dergelijke ruimte zonder toezicht aan de binnengrenzen is in situaties die een bedreiging vormen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid van de Europese Unie of van een of meer lidstaten gemeenschappelijk optreden noodzakelijk, onder andere door in uitzonderlijke omstandigheden toestemming te geven voor herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, zonder evenwel het beginsel van vrij personenverkeer in gevaar te brengen. Een **gemeenschappelijke** respons **van de Unie** is dan ook geboden, gelet op de gevolgen die dergelijke laatste redmiddelen kunnen hebben voor alle personen met het recht van vrij verkeer binnen deze ruimte zonder grenstoezicht aan de binnengrenzen.

verwezenlijkingen van de Europese Unie. In een dergelijke ruimte zonder toezicht aan de binnengrenzen is in situaties die een bedreiging vormen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid van de Europese Unie of van een of meer lidstaten gemeenschappelijk optreden noodzakelijk, onder andere door in uitzonderlijke omstandigheden toestemming te geven voor herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, zonder evenwel het beginsel van vrij personenverkeer in gevaar te brengen. Een **gecoördineerde** respons is dan ook geboden, gelet op de gevolgen die dergelijke laatste redmiddelen kunnen hebben voor alle personen met het recht van vrij verkeer binnen deze ruimte zonder grenstoezicht aan de binnengrenzen.

Or. en

Amendement 2

Voorstel voor een verordening

Overweging 2

Door de Commissie voorgestelde tekst

(2) Vrij verkeer binnen de ruimte zonder toezicht aan de binnengrenzen is een van de belangrijke verwezenlijkingen van de Unie. Aangezien tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen gevolgen heeft voor het vrij verkeer, dient een besluit hiertoe te worden **genomen op het niveau van de Unie**. Tot herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen dient uitsluitend te worden overgegaan bij wijze van laatste redmiddel, voor een strikt beperkte toepassing en tijdsduur, op basis van specifieke objectieve criteria en van een op **het niveau van de Unie** te maken beoordeling van de noodzaak. Ingeval de ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid onmiddellijk optreden vereist, dient een lidstaat over te kunnen gaan tot herinvoering van het grenstoezicht aan zijn binnengrenzen voor

PE480.591v01-00

Amendement

(2) Vrij verkeer binnen de ruimte zonder toezicht aan de binnengrenzen is een van de belangrijke verwezenlijkingen van de Unie. Aangezien tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen gevolgen heeft voor het vrij verkeer, dient een besluit hiertoe te worden **gecoördineerd**. Tot herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen dient uitsluitend te worden overgegaan bij wijze van laatste redmiddel, voor een strikt beperkte toepassing en tijdsduur, op basis van specifieke objectieve criteria en van een op **gecoördineerde wijze** te maken beoordeling van de noodzaak. Ingeval de ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid onmiddellijk optreden vereist, dient een lidstaat over te kunnen gaan tot herinvoering van het grenstoezicht aan zijn binnengrenzen voor

6/22

PR\889527NL.doc

een periode van ten hoogste **vijf** dagen;
voor een verlenging van deze periode is
een besluit *op het niveau van de Unie*
nodig.

een periode van ten hoogste **tien** dagen;
voor een verlenging van deze periode is
een *gecoördineerd* besluit nodig.

Or. en

Amendement 3

Voorstel voor een verordening Overweging 5

Door de Commissie voorgestelde tekst

(5) Er kan een probleem ontstaan wanneer grote groepen onderdanen van een derde land de buitengrens van een of meer lidstaten overschrijden. Dit zou kunnen leiden tot onverwachte, aanzienlijke secundaire bewegingen van onderdanen van derde landen die illegaal op het grondgebied van een of meer andere lidstaten verblijven. Gelet op het aantal lidstaten dat onverwacht te maken krijgt met deze aanzienlijke secundaire bewegingen, alsook op de algehele gevolgen van deze toename voor de migratiesituatie in de Unie of in een individuele lidstaat, kan het noodzakelijk worden geacht om over te gaan tot tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, wanneer de omstandigheden op nationaal of EU-niveau een ernstige bedreiging zouden vormen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid. Het overschrijden van de buitengrens door een groot aantal onderdanen van derde landen kan, in uitzonderlijke omstandigheden, de onmiddellijke herinvoering van bepaalde controles aan binnengrenzen rechtvaardigen, indien een dergelijke maatregel nodig is om de openbare orde en binnenlandse veiligheid op nationaal en EU-niveau voor een ernstige en acute dreiging te behoeden.

Amendement

(5) Het overschrijden van buitengrenzen door een groot aantal onderdanen van derde landen moet niet per definitie worden gezien als een bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid.

Or. en

Amendement 4

Voorstel voor een verordening Overweging 5 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst

Amendement

(5 bis) De Commissie moet richtsnoeren opstellen om een coherente tenuitvoerlegging van de Schengenregels te garanderen. Deze richtsnoeren moeten duidelijke indicatoren bevatten om de beoordeling van bedreigingen voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid te vergemakkelijken.

Or. en

Amendement 5

Voorstel voor een verordening Overweging 6

Door de Commissie voorgestelde tekst

Amendement

(6) Met de tijdelijke herinvoering van bepaalde binnengrenscontroles zouden ook ernstige gebreken kunnen worden aangepakt die zijn vastgesteld in Schengenevaluaties overeenkomstig artikel 15 van de verordening betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis, wanneer de omstandigheden ***op nationaal of EU-niveau*** een ernstige bedreiging vormen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid.

(6) Met de tijdelijke herinvoering van bepaalde binnengrenscontroles zouden ook ernstige gebreken kunnen worden aangepakt die zijn vastgesteld in Schengenevaluaties overeenkomstig artikel 15 van de verordening betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis, wanneer de omstandigheden ***in het gebied zonder intern grenstoezicht*** een ernstige bedreiging vormen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid.

Or. en

Amendement 6

Voorstel voor een verordening Overweging 7

Door de Commissie voorgestelde tekst

(7) Voordat een besluit wordt genomen over de tijdelijke herinvoering van bepaalde controles aan binnengrenzen, dient eerst ten volle worden onderzocht of er maatregelen kunnen worden getroffen om de onderliggende situatie aan te pakken, bijvoorbeeld door bijstand via EU-organen als Frontex of Europol en maatregelen voor technische en financiële ondersteuning op nationaal en/of EU-niveau. Bovendien dient een besluit over de herinvoering van het toezicht aan de binnengrenzen te worden gebaseerd op gestaafde informatie, die kan worden verstrekt door de lidstaten **die om de herinvoering verzoeken** of uit andere bronnen afkomstig kan zijn, zoals controlebezoeken.

Amendement

(7) Voordat een besluit wordt genomen over de tijdelijke herinvoering van bepaalde controles aan binnengrenzen, dient eerst ten volle worden onderzocht of er maatregelen kunnen worden getroffen om de onderliggende situatie aan te pakken, bijvoorbeeld door bijstand via EU-organen als Frontex of Europol en maatregelen voor technische en financiële ondersteuning op nationaal en/of EU-niveau. Bovendien dient een besluit over de herinvoering van het toezicht aan de binnengrenzen te worden gebaseerd op gestaafde informatie, die kan worden verstrekt door de lidstaten of uit andere bronnen afkomstig kan zijn, zoals controlebezoeken.

Or. en

Amendement 7

Voorstel voor een verordening Overweging 7 bis (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst

Amendement

(7 bis) In een gebied waar personen zich vrij kunnen verplaatsen, moet de herinvoering van toezicht aan de binnengrenzen een uitzondering blijven.

Or. en

Amendement 8

Voorstel voor een verordening Overweging 7 ter (nieuw)

Door de Commissie voorgestelde tekst

Amendement

(7 ter) De Commissie moet een jaaroverzicht indienen bij de EU-instellingen over de werking van het Schengengebied. Dit moet de basis vormen voor een jaarlijks debat in het Europees Parlement en de Raad, en bijdragen aan de versterking van politieke richtsnoeren en samenwerking in het Schengengebied.

Or. en

Amendement 9

Voorstel voor een verordening Overweging 8

Door de Commissie voorgestelde tekst

Amendement

(8) Om te zorgen voor eenvormige voorwaarden voor de uitvoering van **deze verordening** dienen aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden te worden verleend. **Deze** bevoegdheden dienen te worden uitgeoefend volgens Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren. Volgens artikel 2, lid 2, onder b), punt iii), van die verordening **is, behalve in spoedgevallen**, de onderzoeksprocedure **van toepassing**.

(8) Om te zorgen voor eenvormige voorwaarden voor de uitvoering van **artikel 26 van Verordening (EG) nr. 562/2006** dienen aan de Commissie uitvoeringsbevoegdheden te worden verleend. **Die** bevoegdheden dienen te worden uitgeoefend volgens Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren. Volgens artikel 2, lid 2, onder b), punt iii), van die verordening **moet** de onderzoeksprocedure **worden gebruikt voor de vaststelling van die uitvoeringsbesluiten**.

Or. en

Amendement 10

Voorstel voor een verordening Overweging 9

Door de Commissie voorgestelde tekst

(9) De Commissie dient onmiddellijk toepasbare uitvoeringshandelingen vast te stellen indien, in goed gemotiveerde gevallen die betrekking hebben op een acute bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid op nationaal of EU-niveau, dwingende redenen van urgentie hiertoe nopen.

Amendement

Schrappen

Or. en

Amendement 11

Voorstel voor een verordening Artikel 1 – punt 1 Verordening (EG) nr. 562/2006 Artikel 23

Door de Commissie voorgestelde tekst

Artikel 23

Algemeen kader voor de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen

1. Als zich in de ruimte zonder grenstoezicht aan de binnengrenzen op nationaal of EU-niveau een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid voordoet, kan het grenstoezicht aan de binnengrenzen bij wijze van uitzondering opnieuw worden ingevoerd aan alle of bepaalde delen van de binnengrenzen van een of meerdere lidstaten voor een beperkte periode van ten hoogste dertig dagen of voor de voorzienbare duur van de ernstige bedreiging als deze de periode van dertig dagen overschrijdt. De omvang en de duur van dit toezicht blijven beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is om op de ernstige bedreiging te reageren.

Amendement

Artikel 23

Algemeen kader voor de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen

1. Als zich in de ruimte zonder grenstoezicht aan de binnengrenzen op nationaal of EU-niveau een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid voordoet, kan het grenstoezicht aan de binnengrenzen bij wijze van uitzondering opnieuw worden ingevoerd aan alle of bepaalde delen van de binnengrenzen van een of meerdere lidstaten voor een beperkte periode van ten hoogste dertig dagen of voor de voorzienbare duur van de ernstige bedreiging als deze de periode van dertig dagen overschrijdt. De omvang en de duur van dit toezicht blijven beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is om op de ernstige bedreiging te reageren.

2. Het grenstoezicht aan de binnengrenzen kan alleen opnieuw worden ingevoerd volgens de procedures van de artikelen 24, 25 en 26 van deze verordening. Telkens wanneer herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt overwogen, moet rekening worden gehouden met de criteria van artikel 23 bis.

3. Indien de ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid op nationaal of EU-niveau langer duurt dan de in lid 1 vastgestelde periode, kan, rekening houdend met de criteria van artikel 23 bis, het grenstoezicht aan de binnengrenzen op dezelfde gronden als die welke in lid 1 worden genoemd, en rekening houdend met eventuele nieuwe elementen, steeds gedurende een periode van ten hoogste dertig dagen worden verlengd.

4. De totale periode gedurende welke het grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt heringevoerd, mag, uitgaande van een eerste periode overeenkomstig lid 1 en verlengingen overeenkomstig lid 3, niet langer zijn dan zes maanden. **Ingeval er aanhoudende ernstige gebreken met betrekking tot het toezicht aan de buitengrenzen of terugkeerprocedures worden vastgesteld overeenkomstig artikel 15 van de verordening betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis, kan de Commissie besluiten deze periode te verlengen.**

2. Het grenstoezicht aan de binnengrenzen kan alleen opnieuw worden ingevoerd **met inachtneming van en** volgens de procedures van de artikelen 24, 25 en 26 van deze verordening. Telkens wanneer herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt overwogen, moet rekening worden gehouden met de criteria van artikel 23 bis.

3. Indien de ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid op nationaal of EU-niveau langer duurt dan de in lid 1 vastgestelde periode, kan, rekening houdend met de criteria van artikel 23 bis **en de procedure als bedoeld in artikel 24**, het grenstoezicht aan de binnengrenzen op dezelfde gronden als die welke in lid 1 worden genoemd, en rekening houdend met eventuele nieuwe elementen, steeds gedurende een periode van ten hoogste dertig dagen worden verlengd.

4. De totale periode gedurende welke het grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt heringevoerd, mag, uitgaande van een eerste periode overeenkomstig lid 1 en verlengingen overeenkomstig lid 3, niet langer zijn dan zes maanden. **In uitzonderlijke omstandigheden zoals bedoeld in artikel 26, kan de totale periode worden verlengd tot de maximale duur die in dat artikel wordt vastgesteld.**

Or. en

Amendement 12

Voorstel voor een verordening

Artikel 1 – punt 1

Verordening (EG) nr. 562/2006

Artikel 23 bis

Artikel 23 bis

Criteria voor de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen

1. Bij het besluiten over de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan een of meer binnengrenzen of delen daarvan beoordeelt de Commissie of de betrokken lidstaat in de gevallen bedoeld in artikel 25, lid 1, in hoeverre een dergelijke maatregel de bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid op nationaal of EU-niveau kan verhelpen, en of de maatregel evenredig is met die bedreiging. Deze beoordeling wordt uitgevoerd op basis van de gedetailleerde gegevens die door de betrokken lidstaat of lidstaten worden verstrekt en op basis van eventuele andere informatie, waaronder informatie verkregen krachtens lid 2. Daarbij wordt met name rekening gehouden met:

(a) de geschatte impact van bedreigingen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid op nationaal of EU-niveau, onder meer na terroristische incidenten bij dreiging van georganiseerde criminaliteit;

(b) de beschikbaarheid van technische of financiële ondersteunende maatregelen die zijn of kunnen worden getroffen op nationaal en/of Europees niveau, inclusief bijstand van EU-instanties als Frontex, het EASO of Europol, en de mate waarin de *bedreiging* met dergelijke maatregelen adequaat *kan* worden aangepakt;

Artikel 23 bis

Criteria voor de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen

1. Bij het **- bij wijze van laatste redmiddel** - besluiten over de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan een of meer binnengrenzen of delen daarvan beoordeelt de Commissie, **in de gevallen als bedoeld in artikel 26**, of de betrokken lidstaat in de gevallen bedoeld in artikel 23 en artikel 25, lid 1 in hoeverre een dergelijke maatregel de bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid op nationaal of EU-niveau kan verhelpen, en of de maatregel evenredig is met die bedreiging. Deze beoordeling wordt uitgevoerd op basis van de gedetailleerde gegevens die door de betrokken lidstaat of lidstaten worden verstrekt en op basis van eventuele andere informatie, waaronder informatie verkregen krachtens lid 2. Daarbij wordt met name rekening gehouden met:

(a) de in de artikelen 23 en 25 bedoelde gevallen:

(i) de geschatte impact van bedreigingen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid op nationaal of EU-niveau, onder meer na terroristische incidenten bij dreiging van georganiseerde criminaliteit;

(ii) de geschatte impact van de maatregel op het vrije verkeer in het gebied zonder toezicht aan de binnengrenzen.

(b) in gevallen als bedoeld in artikel 26:

(c) de huidige en de verwachte toekomstige impact van ernstige gebreken met betrekking tot het toezicht aan de buitengrenzen of terugkeerprocedures die zijn vastgesteld in Schengenevaluaties overeenkomstig de verordening betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis;

(d) de verwachte impact van de maatregel op het vrije verkeer binnen het gebied zonder toezicht aan de binnengrenzen.

2. Voordat zij een besluit neemt, kan de Commissie

(a) de lidstaten, Frontex, Europol, Eurojust, het Bureau voor de grondrechten of een ander orgaan van de Unie om aanvullende gegevens verzoeken,

(b) controlebezoeken uitvoeren, ondersteund door deskundigen uit de lidstaten en van Frontex, Europol en andere Europese organen, met het oog op het verkrijgen of verifiëren van gegevens die van belang zijn voor een besluit tot tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan binnengrenzen.

(i) de beschikbaarheid van technische of financiële ondersteunende maatregelen die zijn of kunnen worden getroffen op nationaal en/of Europees niveau, inclusief bijstand van EU-instanties als Frontex, het EASO of Europol, en de mate waarin de *bedreigingen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid* met dergelijke maatregelen adequaat *kunnen* worden aangepakt ***in het gebied zonder toezicht aan de binnengrenzen***;

(ii) de huidige en de verwachte toekomstige impact van ernstige gebreken met betrekking tot het toezicht aan de buitengrenzen of terugkeerprocedures die zijn vastgesteld in Schengenevaluaties overeenkomstig de verordening betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis;

(iii) de verwachte impact van eventuele bedreigingen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid in het gebied zonder toezicht aan de binnengrenzen;

(iv) de verwachte impact van de maatregel op het vrije verkeer binnen het gebied zonder toezicht aan de binnengrenzen.

2. Voordat zij een besluit neemt ***volgens artikel 26***, kan de Commissie

(a) de lidstaten, Frontex, Europol, Eurojust, het Bureau voor de grondrechten of een ander orgaan van de Unie om aanvullende gegevens verzoeken,

(b) controlebezoeken uitvoeren, ondersteund door deskundigen uit de lidstaten en van Frontex, Europol en andere Europese organen, met het oog op het verkrijgen of verifiëren van gegevens die van belang zijn voor een besluit tot tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan binnengrenzen.

3. De Commissie stelt richtsnoeren op om een coherente tenuitvoerlegging van de Schengenregels te garanderen. Deze richtsnoeren bevatten duidelijke indicatoren om de beoordeling van

bedreigingen voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid te vergemakkelijken.

4. Onverminderd artikel 258 VWEU kan de Commissie een advies uitbrengen over een achteraf uit te voeren evaluatie van de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan een of meer binnengrenzen of delen daarvan.

Or. en

Amendement 13

Voorstel voor een verordening

Artikel 1 – punt 1

Verordening (EG) nr. 562/2006

Artikel 24

Door de Commissie voorgestelde tekst

Artikel 24

Procedure voor de tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan binnengrenzen

1. Wanneer een lidstaat van mening is dat herinvoering van grenstoezicht aan binnengrenzen uit hoofde van 23, lid 1, geboden is, **dient** hij uiterlijk zes weken vóór de geplande herinvoering, of later, indien de omstandigheden die tot herinvoering van grenstoezicht aan binnengrenzen nopen minder dan zes weken voor de geplande herinvoering bekend worden, **een verzoek in bij** de Commissie, en verstrekt hij de volgende informatie:

(a) de redenen voor de voorgenomen herinvoering, waarbij alle relevante gegevens worden vermeld over de gebeurtenissen die een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid op nationaal of EU-niveau inhouden;

(b) het toepassingsgebied van de voorgestelde herinvoering, dat wil zeggen het deel of de delen van de binnengrenzen

Amendement

Artikel 24

Procedure voor de tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan binnengrenzen

1. Wanneer een lidstaat van mening is dat herinvoering van grenstoezicht aan binnengrenzen uit hoofde van 23, lid 1, geboden is, **stelt** hij uiterlijk zes weken vóór de geplande herinvoering, of later, indien de omstandigheden die tot herinvoering van grenstoezicht aan binnengrenzen nopen minder dan zes weken voor de geplande herinvoering bekend worden, **de andere lidstaten en de Commissie hiervan in kennis**, en verstrekt hij de volgende informatie:

(a) de redenen voor de voorgenomen herinvoering, waarbij alle relevante gegevens worden vermeld over de gebeurtenissen die een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid op nationaal of EU-niveau inhouden;

(b) het toepassingsgebied van de voorgestelde herinvoering, dat wil zeggen het deel of de delen van de binnengrenzen

waaraan het grenstoezicht opnieuw wordt ingevoerd;

(c) de namen van de aangewezen grensdoorlaatposten;

(d) de datum en de duur van de voorgenomen herinvoering;

(e) in voorkomend geval, de maatregelen die de andere lidstaten zouden moeten treffen.

Een *dergelijk verzoek* kan ook worden *ingediend* door twee of meer lidstaten samen.

2. Tegelijk met het indienen van het verzoek wordt de in lid 1 bedoelde informatie *ook* voorgelegd aan *de lidstaten* en het Europees Parlement.

3. De Commissie besluit naar aanleiding van een uit hoofde van lid 1 ingediend verzoek van een lidstaat of op eigen initiatief, op basis van de gegevens bedoeld in de punten a) tot en met e) van dat lid, over de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 33 bis, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

4. De Commissie besluit over de verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 33 bis, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

5. Om naar behoren gemotiveerde redenen van urgentie die betrekking hebben op situaties waarin de omstandigheden die tot verlenging van het

waaraan het grenstoezicht opnieuw wordt ingevoerd;

(c) de namen van de aangewezen grensdoorlaatposten;

(d) de datum en de duur van de voorgenomen herinvoering;

(e) in voorkomend geval, de maatregelen die de andere lidstaten zouden moeten treffen.

Een *dergelijke kennisgeving* kan ook worden *verzorgd* door twee of meer lidstaten samen.

2. Op hetzelfde moment wordt de in lid 1 bedoelde informatie voorgelegd aan het Europees Parlement. *Indien nodig kan de Commissie de betrokken lidsta(a)t(en) om aanvullende informatie verzoeken.*

3. De Commissie brengt na de kennisgeving door de lidsta(a)t(en) die voornemens is/zijn over te gaan tot de herinvoering van het grenstoezicht, een advies uit onverminderd artikel 72 VWEU, teneinde overleg te plegen als bedoeld in lid 4.

4. Over de informatie als bedoeld in lid 1 en het advies dat de Commissie moet uitbrengen in overeenstemming met lid 3, vindt overleg plaats, onder andere op gezamenlijke bijeenkomsten, tussen de lidstaten die voornemens zijn over te gaan tot de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, de naburige lidstaten in kwestie en de Commissie, om te onderzoeken of de maatregelen in verhouding zijn met de gebeurtenissen die aanleiding hebben gegeven tot de herinvoering van het grenstoezicht en de bedreigingen voor de openbare orde en de interne veiligheid.

5. Het in lid 4 bedoelde overleg vindt ten minste 15 dagen voor de geplande herinvoering van het grenstoezicht aan de

grenstoezicht aan de binnengrenzen overeenkomstig lid 4 nopen, minder dan tien dagen voor de voorgenomen verlenging bekend worden, stelt de Commissie onmiddellijk toepasbare uitvoeringshandelingen vast overeenkomstig de procedure van artikel 33 bis, lid 3.

binnengrenzen plaats.

Or. en

Amendement 14

Voorstel voor een verordening

Artikel 1 – punt 1

Verordening (EG) nr. 562/2006

Artikel 25

Door de Commissie voorgestelde tekst

Artikel 25

Specifieke procedure voor gevallen die onmiddellijk optreden vereisen

1. Wanneer een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid in een lidstaat onmiddellijk optreden vereist, kan de betrokken lidstaat bij wijze van uitzondering onmiddellijk overgaan tot herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, voor een beperkte periode van ten hoogste **vijf** dagen.
2. De lidstaat die grenstoezicht aan de binnengrenzen opnieuw invoert, stelt terzelfder tijd de andere lidstaten en de Commissie hiervan in kennis en deelt de in artikel 24, lid 1, bedoelde informatie alsmede de redenen voor de toepassing van deze procedure mee. ***De Commissie kan de andere lidstaten onmiddellijk na ontvangst van de kennisgeving raadplegen.***
3. Indien de ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid langer duurt dan de in lid 1 vastgestelde periode, ***besluit de Commissie over*** een verlenging van het grenstoezicht

Amendement

Artikel 25

Specifieke procedure voor gevallen die onmiddellijk optreden vereisen

1. Wanneer een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid in een lidstaat onmiddellijk optreden vereist, kan de betrokken lidstaat bij wijze van uitzondering onmiddellijk overgaan tot herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, voor een beperkte periode van ten hoogste **tien** dagen.
2. De lidstaat die grenstoezicht aan de binnengrenzen opnieuw invoert, stelt terzelfder tijd de andere lidstaten en de Commissie hiervan in kennis en deelt de in artikel 24, lid 1, bedoelde informatie alsmede de redenen voor de toepassing van deze procedure mee.
3. Indien de ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid langer duurt dan de in lid 1 vastgestelde periode, ***kan de lidstaat besluiten tot*** een verlenging van het

aan de binnengrenzen. *Aangezien na het verstrijken van de in lid 1 vastgestelde periode onmiddellijk optreden geboden is, hetgeen een dwingende reden van urgentie inhoudt, stelt de Commissie onmiddellijk toepasbare uitvoeringshandelingen vast overeenkomstig de procedure van artikel 33 bis, lid 3.*

grenstoezicht aan de binnengrenzen, *rekening houdend met de criteria die staan opgesomd in artikel 23 bis, inclusief een feitelijke beoordeling van de noodzaak en de evenredigheid van de maatregel, en rekening houdend met nieuwe elementen die zich voor kunnen doen.*

De bepalingen van artikel 24, leden 2 en 4 zijn dienovereenkomstig van toepassing, en het overleg vindt onmiddellijk na de kennisgeving plaats.

4. Onverminderd artikel 23, lid 4 mag de totale periode gedurende welke het grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt heringevoerd, uitgaande van een eerste periode overeenkomstig lid 1 en verlengingen overeenkomstig lid 3, niet langer zijn dan twee maanden.

Or. en

Amendement 15

Voorstel voor een verordening

Artikel 1 – punt 1

Verordening (EG) nr. 562/2006

Artikel 26

Door de Commissie voorgestelde tekst

Artikel 26

Specifieke procedure voor aanhoudende ernstige gebreken

1. Ingeval de Commissie constateert dat er aanhoudende ernstige gebreken met betrekking tot het toezicht aan de buitengrenzen of terugkeerprocedures worden vastgesteld overeenkomstig artikel 15 van de verordening betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis, en deze gebreken *op nationaal of EU-niveau* een ernstige bedreiging vormen voor de openbare orde of de binnenlandse

Amendement

Artikel 26

Specifieke procedure voor aanhoudende ernstige gebreken

1. Ingeval de Commissie constateert dat er aanhoudende ernstige gebreken met betrekking tot het toezicht aan de buitengrenzen of terugkeerprocedures worden vastgesteld overeenkomstig artikel 15 van de verordening betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis, en deze gebreken *in het gebied zonder toezicht aan de binnengrenzen* een ernstige bedreiging vormen voor de

veiligheid, kan het grenstoezicht aan de binnengrenzen worden heringevoerd voor een periode van ten hoogste zes maanden. Deze periode kan worden verlengd met nog eens een periode van ten hoogste zes maanden, indien de ernstige gebreken niet zijn verholpen. Een dergelijke verlenging is maximaal drie keer mogelijk.

2. De Commissie besluit over de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 33 bis, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

3. De Commissie besluit over de verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 33 bis, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

4. Om naar behoren gemotiveerde redenen van urgentie die betrekking hebben op situaties waarin de omstandigheden die tot verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen overeenkomstig lid 3 nopen, minder dan tien dagen voor **de voorgenomen verlenging** bekend worden, stelt de Commissie onmiddellijk toepasbare uitvoeringshandelingen vast overeenkomstig de procedure van artikel 33 bis, lid 3.

openbare orde of de binnenlandse veiligheid, kan het grenstoezicht aan de binnengrenzen worden heringevoerd voor een periode van ten hoogste zes maanden. Deze periode kan worden verlengd met nog eens een periode van ten hoogste zes maanden, indien de ernstige gebreken niet zijn verholpen. Een dergelijke verlenging is maximaal drie keer mogelijk.

2. De Commissie besluit, **als het niet mogelijk is om andere maatregelen te treffen om de geconstateerde ernstige bedreigingen doeltreffend af te zwakken**, over de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, **als laatste redmiddel, en wel om de gemeenschappelijke belangen in het gebied zonder toezicht aan de binnengrenzen te beschermen**. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 33 bis, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

3. De Commissie besluit over de verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, **handelend overeenkomstig de leden 1 en 2**. Deze uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de in artikel 33 bis, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure.

4. Om naar behoren gemotiveerde redenen van urgentie die betrekking hebben op situaties waarin de omstandigheden die tot verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen overeenkomstig lid 3 nopen, minder dan tien dagen voor **het einde van de vorige periode van herinvoering** bekend worden, stelt de Commissie onmiddellijk toepasbare uitvoeringshandelingen vast overeenkomstig de procedure van artikel 33 bis, lid 3."

Or. en

Amendement 16

Voorstel voor een verordening

Artikel 1 – punt 3

Verordening (EG) nr. 562/2006

Artikel 29

Door de Commissie voorgestelde tekst

Artikel 29

Verslag over de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen

Uiterlijk vier weken na de opheffing van het grenstoezicht aan de binnengrenzen dient de lidstaat die het grenstoezicht aan de binnengrenzen heeft toegepast bij het Europees Parlement, de Raad en de Commissie een verslag in over de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, waarin met name wordt ingegaan op het beheer van de controles ***en*** de doeltreffendheid van de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen.

Amendement

Artikel 29

Verantwoordingsplicht

1. Om de dialoog tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie te bevorderen, en om een grotere transparantie en verantwoordingsplicht te garanderen dient de lidstaat die het grenstoezicht aan de binnengrenzen heeft toegepast uiterlijk vier weken na de opheffing van het grenstoezicht aan de binnengrenzen bij het Europees Parlement, de Raad en de Commissie een verslag in over de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, waarin met name wordt ingegaan op het beheer van de controles, de doeltreffendheid van de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen ***en de evenredigheid van de getroffen maatregelen.***

2. De Commissie dient bij het Europees Parlement en de Raad een jaarverslag in over het functioneren van het gebied zonder toezicht aan de binnengrenzen. Het verslag bevat een lijst met alle besluiten voor de herinvoering van het toezicht op binnengrenzen, die zijn genomen in het jaar waarop het verslag betrekking heeft.

3. De vertegenwoordigers van de lidstaten die het toezicht aan de binnengrenzen hebben heringevoerd als bedoeld in lid 1, worden uitgenodigd voor de presentatie van het verslag als bedoeld in lid 2.

Or. en

TOELICHTING

Vrij verkeer is een van de grondbeginselen van de Europese Unie, en de mogelijkheid om binnen de Europese Unie te reizen zonder grenscontroles te hoeven ondergaan, is een van de grootste successen van de EU. Veel mensen maken gebruik van deze mogelijkheid en de publieke opinie schaart de vrijheid om te reizen onder de belangrijkste voordelen die de Europese Unie tot stand heeft gebracht.

De Schengensamenwerking werkt in beginsel relatief goed. Door recente ontwikkelingen wordt echter het vertrouwen in het vermogen van sommige lidstaten om de grenzen te bewaken op een manier die niet nadelig is voor het vrije verkeer van personen binnen het Schengengebied ondermijnd. Door deze gebeurtenissen is het evenwicht dat moet worden bewerkstelligd tussen veiligheid en vrij verkeer aan het wankelen gebracht.

De rapporteur benadrukt dat migratie op zich geen bedreiging vormt voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid. Daarom is ze sterk gekant tegen pogingen om nieuwe argumenten zoals migratiestromen aan te dragen voor de herinvoering van het toezicht aan de binnengrenzen. De kern van het probleem is niet gelegen in externe, maar in interne factoren. Inderdaad laten de recente gebeurtenissen zien dat het huidige Schengensysteem, dat berust op een intergouvernamenteel systeem van onderlinge toetsing, niet sterk genoeg is om de zwakheden van een aantal lidstaten te verhelpen en mogelijke gevallen van misbruik te voorkomen. De Europese Unie moet nu in actie komen om een herhaling van deze gebeurtenissen te voorkomen, en om de evenredigheid van eventuele maatregelen voor de herinvoering van het toezicht aan de binnengrenzen adequaat te beoordelen, zoals is onderkend door de Europese Raad van juni vorig jaar, die hiertoe eveneens heeft opgeroepen.

De rapporteur steunt het beginsel van een meer gecoördineerd en collectief besluitvormingsproces in geval van herinvoering van het toezicht aan de binnengrenzen. Een EU-recht als vrij verkeer, waarvan veel EU-burgers profiteren, mag niet worden gewijzigd door het besluit van één afzonderlijke lidstaat. Daarom moeten unilaterale nationale initiatieven zo veel mogelijk worden vermeden, en moeten alle Europese belangen worden meegewogen bij het veiligstellen van het Schengengebied.

De rapporteur is ervan overtuigd dat er een goed evenwicht kan worden bereikt waarmee er genoeg ruimte overblijft voor de lidstaten om te manoeuvreren in onverwachte en voorspelbare omstandigheden, terwijl een collectiever besluitvormingsproces wordt gewaarborgd. Zij stelt daarom voor dat elke lidstaat die het toezicht aan de binnengrenzen opnieuw wenst in te voeren, de Europese Commissie en de buurlanden in kwestie uitnodigt om deze maatregel te bespreken.

Ingeval er in overeenstemming met artikel 15 van de verordening betreffende de instelling van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle van de toepassing van het Schengenacquis ernstige tekortkomingen worden geconstateerd bij het uitvoeren van het toezicht aan een buitengrens, kan de aldus beoordeelde lidstaat worden gevraagd specifieke maatregelen te treffen, zoals het sluiten van een grenspost. Voor dit specifieke geval is de rapporteur van mening dat de comitéprocedure moet worden toegepast.

Aangezien er verschillende meningen zijn over de interpretaties en de uitvoering van het Schengenacquis, stelt de rapporteur voor de richtsnoeren van de Commissie over te nemen,

conform de mededeling van de Commissie van 16 september 2011 over Schengengovernance (COM(2011)561) waarin deze richtsnoeren worden genoemd. Met deze richtsnoeren kan een coherente uitvoering van de Schengenregels worden gewaarborgd en kunnen er duidelijke indicatoren worden verschaft over hoe een bedreiging voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid op een coherente manier moet worden beoordeeld.

De rapporteur steunt het idee dat deze richtsnoeren worden overgenomen en verzoekt de Commissie haar werk meteen voort te zetten. De rapporteur vindt ook dat de Commissie moet worden verzocht deze richtsnoeren in het Europees Parlement uiteen te zetten in het kader van een algemener debat over Schengengovernance.

Ten slotte is de rapporteur ervan overtuigd dat bij de behandeling van dit voorstel het juiste evenwicht tussen de bevoegdheden van elke instelling gemakkelijk kan worden bereikt. Ze brengt in herinnering dat het Europees Parlement een volwaardige medespeler is op het gebied van justitie en binnenlandse zaken, en doet enkele concrete voorstellen om de algemene verantwoordingsplicht van de Commissie en de Raad jegens het Parlement te versterken.