



Brussel, 21.12.2016
COM(2016) 881 final

2016/0407 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**inzake het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal
verblijvende onderdanen van derde landen**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

De afgelopen twee jaar heeft de Europese Unie gewerkt aan een gelijktijdige aanpak van de afzonderlijke uitdagingen op het gebied van migratiebeheer, geïntegreerd beheer van de EU-buitengrenzen en bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende misdaad. Om krachtig op deze uitdagingen te reageren en om een echte en doeltreffende Veiligheidsunie tot stand te brengen, is het van essentieel belang dat de lidstaten zowel onderling als met de betrokken EU-agentschappen op een effectieve manier informatie uitwisselen.

Het Schengeninformatiesysteem (SIS) is het meest succesvolle instrument voor een doeltreffende samenwerking tussen immigratie-, politie-, douane- en gerechtelijke autoriteiten in de EU en de geassocieerde Schengenlanden. De bevoegde autoriteiten in de lidstaten, zoals politie, grenswacht en douane, moeten toegang hebben tot kwalitatief hoogwaardige informatie over de personen of voorwerpen die zij controleren, met duidelijke instructies over wat er in elk specifiek geval moet gebeuren. Dit grootschalige informatiesysteem vormt de kern voor de samenwerking op Schengenniveau en speelt een cruciale rol bij het vergemakkelijken van het vrije verkeer van personen in het Schengengebied. De bevoegde autoriteiten kunnen in het systeem gegevens invoeren en raadplegen over gezochte personen, personen die wellicht geen recht op binnenkomst en verblijf in de EU hebben, vermiste personen – met name kinderen – en mogelijk gestolen, verduisterde of vermiste voorwerpen. Het SIS bevat niet alleen informatie over specifieke personen of voorwerpen, maar ook duidelijke instructies voor de bevoegde autoriteiten over wat zij met die personen of voorwerpen moeten doen zodra deze worden aangetroffen.

In 2016, drie jaar na de inwerkingtreding van de tweede generatie van het SIS, heeft de Commissie het systeem uitgebreid geëvalueerd¹. Het SIS komt uit deze evaluatie naar voren als een echt operationeel succes. De nationale bevoegde autoriteiten hebben in 2015 bijna 2,9 miljard keer personen en voorwerpen getoetst aan data in het SIS, en meer dan 1,8 miljoen aanvullende informatie-elementen uitgewisseld. Dit neemt niet weg dat de doeltreffendheid en efficiëntie van het systeem, uitgaande van deze positieve ervaring, moeten worden verbeterd, zoals is aangekondigd in het werkprogramma van de Commissie voor 2017. Met dat doel voor ogen komt de Commissie, naar aanleiding van de reeds genoemde evaluatie, met een eerste reeks van drie voorstellen om het SIS te verbeteren en het gebruik ervan uit te breiden, en werkt zij tegelijkertijd voort aan een betere interoperabiliteit van bestaande en toekomstige systemen voor rechtshandhaving en grensbeheer, in aansluiting op de lopende werkzaamheden van de deskundigengroep op hoog niveau inzake informatiesystemen en interoperabiliteit.

Deze voorstellen hebben betrekking op het gebruik van het systeem (a) voor grensbeheer, (b) voor politieke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken, en (c) voor terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen. De eerste twee voorstellen vormen samen de rechtsgrondslag voor de instelling, de werking en het gebruik van het SIS. Het

¹ Verslag aan het Europees Parlement en aan de Raad over de evaluatie van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II) in overeenstemming met artikel 24, lid 5, artikel 43, lid 3, en artikel 50, lid 5, van Verordening (EG) nr. 1987/2006 en artikel 59, lid 3, en artikel 66, lid 5, van Besluit 2007/533/JBZ, en een bijbehorend werkdocument van de diensten van de Commissie (PB ...).

voorstel inzake het gebruik van het SIS voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen vormt een aanvulling op het voorstel inzake grensbeheer en de daarin opgenomen bepalingen. Het voorstel bevat een nieuwe signaleringscategorie en draagt bij aan de uitvoering en monitoring van Richtlijn 2008/115/EG².

Omdat niet alle lidstaten in dezelfde mate betrokken zijn bij het EU-beleid op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (de zogenoemde „variabele geometrie”), moeten drie afzonderlijke rechtsinstrumenten worden vastgesteld, die echter naadloos op elkaar zullen aansluiten, zodat het systeem optimaal kan werken en gebruikt worden.

Parallel met deze werkzaamheden heeft de Commissie in april 2016 een proces van reflectie over „sterkere en slimmere informatiesystemen voor grenzen en veiligheid”³ opgestart om het informatiebeheer op EU-niveau te versterken en te verbeteren. De overkoepelende doelstelling bestaat erin te waarborgen dat de bevoegde autoriteiten stelselmatig beschikken over de nodige informatie uit verschillende informatiesystemen. Met het oog daarop heeft de Commissie de bestaande informatiearchitectuur doorgelicht op informatielacunes en blinde vlekken die terug te voeren zijn op gebrekkig functioneren van de bestaande systemen en op versnippering in de algemene EU-architectuur voor gegevensbeheer. De Commissie heeft ter ondersteuning van deze werkzaamheden een deskundigengroep op hoog niveau inzake informatiesystemen en interoperabiliteit opgericht en bij het opstellen van deze eerste reeks voorstellen rekening gehouden met de tussentijdse bevindingen van deze groep wat de kwaliteit van de gegevens betreft⁴. In zijn toespraak van september 2016 over de toestand van de Unie heeft voorzitter Juncker beklemtoond hoe belangrijk het is de bestaande tekortkomingen in het informatiebeheer weg te werken en de interoperabiliteit en interconnectiviteit van de bestaande informatiesystemen te verbeteren.

De deskundigengroep op hoog niveau inzake informatiesystemen en interoperabiliteit zal haar bevindingen in de eerste helft van 2017 voorleggen en naar aanleiding daarvan zal de Commissie zich medio 2017 buigen over een tweede reeks voorstellen om de interoperabiliteit tussen het SIS en andere IT-systemen verder te verbeteren. Een andere belangrijke component van deze werkzaamheden is de herziening van Verordening (EU) nr. 1077/2011⁵ betreffende het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (eu-LISA). De Commissie zal hierover waarschijnlijk afzonderlijke voorstellen indienen, eveneens in de loop van 2017. Voor het aanpakken van de huidige uitdagingen op het gebied van veiligheid is het belangrijk te investeren in snelle, doeltreffende en kwalitatieve informatie-uitwisseling en een daarop afgestemd informatiebeheer, en te zorgen voor de interoperabiliteit van de databanken en informatiesystemen van de EU.

Het huidige voorstel heeft dan ook ten doel het SIS te verbeteren en het gebruik ervan uit te breiden door de autoriteiten van de lidstaten ertoe te verplichten alle terugkeerbesluiten die overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG zijn uitgevaardigd, erin op te nemen, zodat deze in de

² Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348 van 24.12.2008, blz. 98).

³ COM(2016) 205 final van 6.4.2016.

⁴ Besluit van de Commissie 2016/C 257/03 van 17.6.2016.

⁵ Verordening (EU) nr. 1077/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (PB L 286 van 1.11.2011, blz. 1).

hele EU aan zichtbaarheid winnen en beter zullen kunnen worden gehandhaafd. Het voorstel verbreedt het toepassingsgebied van het huidige SIS door een nieuwe categorie signaleringen in te voeren voor terugkeerbesluiten.

Het voorstel inzake grensbeheer bevat reeds bepalingen inzake het in het SIS opnemen en verwerken van signaleringen op basis van de inreisverboden die overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG zijn uitgevaardigd. Deze maatregelen bouwen voort op het Schengenacquis, aangezien zijn de controles aan de EU-buitengrenzen ondersteunen. Het in het SIS opnemen en verwerken van signaleringen in verband met terugkeerbesluiten die overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG zijn uitgevaardigd, ondersteunt het gemeenschappelijke immigratiebeleid van de EU en is derhalve in een afzonderlijk instrument vastgelegd. Het voorstel inzake terugkeer bouwt voort op de algemene voorschriften over het opzetten, beheren en gebruiken van het SIS, waarin het voorstel inzake grensbeheer voorziet. Gezien deze nauwe verbanden zou het tegelijk met het instrument voor grensbeheer moeten worden vastgesteld, in werking treden en worden toegepast.

Het voorstel om het gebruik van het SIS uit te breiden met het oog op de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen zal de maatregelen van de Europese Unie om tot een geïntegreerd, houdbaar en holistisch migratiebeleid ondersteunen en versterken. Zoals is benadrukt in de *Europese migratieagenda*⁶ is het een wezenlijk onderdeel van ons migratiebeleid. Irreguliere migranten die geen recht op verblijf hebben, worden teruggestuurd naar hun land, met volledige eerbiediging van het beginsel van non-refoulement. De terugkeerregeling van de EU werkt niet perfect en is onvoldoende effectief. Statistieken van Eurostat wijzen uit dat gedurende de laatste jaren slechts zo'n 40 % van de irreguliere migranten die de EU dienden te verlaten, ook daadwerkelijk vertrokken. In 2015 kregen 553 395 onderdanen van derde landen opdracht om te vertrekken, maar werden slechts 226 800 ook echt teruggestuurd.

Als gevolg van de escalatie van de migratie- en vluchtelingencrisis in 2015 is noodzaak om doeltreffende maatregelen tegen illegale migratie te nemen en een groter percentage irreguliere migranten terug te sturen, aanzienlijk toegenomen. Daarom voert de Commissie alle maatregelen ten uitvoer die zijn aangekondigd in het EU-actieplan inzake terugkeer⁷. Deze maatregelen zijn nodig om het publieke vertrouwen in het migratie- en asielbeleid van de EU te waarborgen en om passende ondersteuning te bieden aan personen die bescherming behoeven. Een succesvol Europees systeem voor de terugkeer van irreguliere migranten naar hun land van oorsprong gaat namelijk hand in hand met hernieuwde inspanningen om bescherming te bieden aan degenen die dat nodig hebben.

Samenwerking met de landen van herkomst is van cruciaal belang om het terugkeerbeleid van de EU doeltreffender te maken. Daarom heeft de Europese Raad in juni 2016 geconcludeerd dat de EU een partnerschapskader voor samenwerking met afzonderlijke landen van herkomst en doorreis tot stand moet brengen, dat op effectieve prikkels en adequate conditionaliteit gestoeld is, en dit snel uitvoeren. De Commissie houdt zich actief bezig met de ontwikkeling van deze partnerschappen. Het vermogen van de EU om irreguliere migranten terug te sturen is echter niet enkel afhankelijk van de samenwerking met landen van herkomst en doorgang. De uitdagingen in verband met de terugkeer van irreguliere migranten vloeien ook voort uit

⁶ COM(2015) 240 final.

⁷ COM(2015) 453 final.

interne obstakels in de nationale terugkeerregelingen en met name de moeilijkheden die lidstaten ondervinden bij het handhaven van terugkeerbesluiten.

In het EU-actieplan en in de mededeling over "Krachtigere en slimmere informatiesystemen voor grenzen en veiligheid"⁸ stelde de Commissie vast dat het nodig was de grootschalige IT-systemen beter te benutten teneinde een doeltreffender terugkeersysteem tot stand te brengen. In haar conclusies van 25-26 juni 2015 riep de Europese Raad op om ook terugkeerbesluiten op te nemen in het SIS, om de doeltreffendheid ervan te vergroten⁹. De Raad Justitie en Binnenlandse Zaken herhaalde deze oproep in zijn conclusies van 8-9 oktober 2015¹⁰.

Momenteel is er geen EU-breed systeem waarmee informatie over overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG uitgevaardigde terugkeerbesluiten kan worden gedeeld en waarmee kan worden gecontroleerd of onderdanen van derde landen ten aanzien van wie deze besluiten zijn genomen, het grondgebied van de lidstaten ook daadwerkelijk hebben verlaten. Deze situatie maakt het gemakkelijker voor irreguliere migranten om de handhaving van een besluit te vermijden of te voorkomen, door eenvoudig naar een andere lidstaat te gaan. In dergelijke situaties zijn de overheidsdiensten van de lidstaat die de irreguliere migranten aanhouden er niet van op de hoogte dat er overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG al een terugkeerbesluit is uitgevaardigd door een andere lidstaat. De aanhoudende lidstaat zou de terugkeerprocedure vervolgens helemaal moeten overdoen, waardoor het illegale verblijf nog langer duurt en de terugkeer van de irreguliere migrant nog meer vertraging oploopt.

De zichtbaarheid van de terugkeerbesluiten van andere lidstaten door middel van een SIS-signalering, gepaard aan de mogelijkheid van aanvullende informatie uit te wisselen via een nationaal contactpunt, zoals het Sirene-bureau, kan helpen in dit gebrek aan informatie te voorzien. Betere kennis van de individuele omstandigheden van de irreguliere migrant stelt de autoriteiten van de lidstaten in staat om snel en tijdig de meest gepaste maatregel te nemen. Zo kan het op grond van bekendheid met de situatie van de betrokkene gerechtvaardigd zijn een periode voor vrijwillig vertrek vast te stellen of maatregelen te nemen ter voorkoming van onderduik. Als bekend is dat een andere lidstaat overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, een terugkeerbesluit heeft uitgevaardigd, zou dit de onderlinge erkenning van deze besluiten door de migratieautoriteiten overeenkomstig het EU-acquis¹¹ bovendien bevorderen. Van deze optie wordt tot dusver zelden gebruikgemaakt doordat het momenteel aan informatie ontbreekt.

Bovendien zijn lidstaten vaak niet op de hoogte van het aantal irreguliere migranten dat een terugkeerbesluit naleeft. Dit is met name het geval wanneer irreguliere migranten de EU vrijwillig verlaten, en er bijvoorbeeld geen sprake is van terugkeerbijstand of gedwongen verwijdering. Als terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, stelselmatig worden opgenomen in het SIS en er passende actie wordt ondernomen wanneer een signalering inzake terugkeer een treffer

⁸ COM(2016) 205 final.

⁹ Conclusies van de Europese Raad van 25 en 26 juni 2015 (ST 22 2015 INIT).

¹⁰ De conclusies van de Raad over de toekomst van het terugkeerbeleid, beschikbaar op: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2015/10/40802203341_nl.pdf

¹¹ Richtlijn 2001/40/EG van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van onderdanen van derde landen, PB L 149 van 2.6.2001, blz. 34, en Beschikking 2004/191/EG van de Raad van 23 februari 2004 tot vaststelling van de criteria en uitvoeringsvoorschriften voor de compensatie van de verstoringen van het financiële evenwicht die voortvloeien uit de toepassing van Richtlijn 2001/40/EG betreffende de onderlinge erkenning van besluiten inzake de verwijdering van onderdanen van derde landen, PB L 60 van 27.2.2004, blz. 55.

oplevert, kan het SIS het gemakkelijker maken om de naleving van dergelijke terugkeerbesluiten te controleren en ervoor zorgen dat de bevoegde autoriteiten hun optreden op betere informatie kunnen baseren. Wanneer een onderdaan van een derde land jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, wordt gecontroleerd bij het verlaten van het grondgebied van de lidstaten, zullen de bevoegde nationale autoriteiten zijn vertrek kunnen melden en daarbij kunnen bevestigen dat vrijwillig dan wel gedwongen is voldaan aan de terugkeerverplichting.

Door de terugkeerbevestiging zullen overheidsdiensten minder middelen hoeven uit te trekken voor het opsporen van irreguliere migranten die de EU reeds hebben verlaten. Ingeval het vertrek een onderdaan van een derde land nog niet is bevestigd en het SIS meldt dat de termijn voor vrijwillig vertrek is verstreken, zullen de overheidsdiensten zich er ook van bewust zijn dat er follow-upmaatregelen moeten worden genomen om de betrokken personen op te sporen met het oog op verwijdering en de uitvaardiging van een inreisverbod overeenkomstig artikel 11, lid 1, van Richtlijn 2008/115/EG. Het systeem vormt een extra instrument waarmee de lidstaten kunnen voldoen aan hun verplichting alle nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat terugkeerbesluiten op doeltreffende en evenredige wijze worden uitgevoerd, overeenkomstig artikel 8, lid 1 van Richtlijn 2008/115/EG. Een doeltreffender monitoring van de naleving van terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, zou een aantal gevallen van niet-naleving aan het licht brengen, waardoor het naar verwachting vaker tot terugkeer en een inreisverbod zal komen.

Het SIS zal derhalve bijdragen tot het verstrekken van meer betrouwbare gegevens en statistieken over het aantal terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, en over het nalevingspercentage.

Belangrijke belemmeringen voor geslaagde terugkeer zijn moeilijkheden bij het identificeren van irreguliere migranten en het ontbreken van geldige reisdocumenten die zijn afgegeven door het derde land van bestemming van de terugkeerders. Illegaal verblijvende onderdanen van derde landen beschikken soms over identificatie- of reisdocumenten wanneer zij in een lidstaat worden aangehouden en er een terugkeerprocedure jegens hen loopt, maar zij kunnen zich in een latere fase van dergelijke documenten ontdoen om terugkeer te verhinderen of illegaal naar een andere lidstaat te gaan. In die gevallen kan de informatie over het identificatie- of reisdocument die in het bezit is van de lidstaat welke de illegaal verblijvende onderdaan van een derde land in eerste instantie had aangehouden, ertoe bijdragen dat in een andere lidstaat ondergedoken migranten worden geïdentificeerd en worden voorzien van een door het derde land van bestemming afgegeven geldig reisdocument. Hiervoor moet worden toegestaan om relevante gegevens die in het SIS beschikbaar zijn, onder strikte voorwaarden door te geven aan de bevoegde autoriteiten van derde landen. Een dergelijke doorgifte moet worden beperkt tot de informatie die strikt noodzakelijk is om de migrant te identificeren en van nieuwe documenten te voorzien, en moet in overeenstemming zijn met de bepalingen van Verordening (EU) 2016/679 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens¹², met name hoofdstuk V van die verordening, dat gedetailleerde regels en voorwaarden bevat voor de doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen of internationale organisaties.

¹² Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

Wanneer een dergelijke doorgifte wordt verricht door een lidstaat die de informatie over het document niet heeft opgenomen in de SIS-signalering en niet de eigenaar is van die gegevens, is voorafgaande toestemming vereist van de lidstaat die de gegevens heeft opgenomen in het SIS.

Dit voorstel houdt ook een verbetering in van de regels voor de raadplegingsprocedure die lidstaten moeten volgen wanneer zij signaleringen inzake terugkeer aantreffen of willen opnemen die onverenigbaar zijn met besluiten van andere lidstaten, bv. tot verlening van een geldige verblijfstitel. Deze regels zijn bedoeld om tegenstrijdige instructies voor dergelijke gevallen te voorkomen dan wel op te heffen, en tevens als duidelijk richtsnoer voor zowel de eindgebruikers (inzake de maatregelen die zij in dergelijke situaties moeten nemen) als de autoriteiten van de lidstaten (inzake het al dan niet wissen van een signalering).

Wil het ontworpen systeem goed werken, dan moet er aan de buitengrenzen stelselmatig worden gecontroleerd om te waarborgen dat alle betrokken onderdanen van derde landen bij het verlaten van het grondgebied worden geregistreerd. Het voorstel¹³ tot wijziging van Verordening (EU) 2016/399 (de Schengengrenscore)¹⁴ beoogt de stelselmatige controle van onderdanen van derde landen aan de hand van databanken zowel bij inreis als bij uitreis verplicht te stellen.

Gezien het transnationale karakter en de uitdagingen waarmee doeltreffende grensoverschrijdende informatieuitwisseling gepaard gaat, zijn de aanbevelingen van het Europese interoperabiliteitskader voor deze voorstellen van bijzonder belang. Ze zouden bij het ontwerpen en verlenen van digitale overheidsdiensten dan ook moeten worden gevolgd. Het Europese interoperabiliteitskader wordt thans herzien; de nieuwe versie doorloopt momenteel het goedkeuringsproces.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Dit voorstel is in overeenstemming met en bouwt voort op Richtlijn 2008/115/EG, die voorziet in gemeenschappelijke normen en procedures voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen. Het beoogt ervoor te zorgen dat terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, beter worden nageleefd en aan zichtbaarheid winnen. Door het opnemen van dergelijke besluiten in het SIS verplicht te stellen, zal dit voorstel de uitvoering van deze besluiten bevorderen.

- **Samenhang met andere beleidsterreinen van de Unie**

Dit voorstel is nauw verbonden met andere beleidsmaatregelen van de Unie en wetgevingsvoorstellen van de Commissie, zoals:

- (a) een doeltreffend **EU-terugkeerbeleid**, teneinde bij te dragen tot de versterking van het EU-systeem voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die geen recht van verblijf op het grondgebied van de lidstaten hebben. Dit voorstel zou bijdragen

¹³ COM(2015) 670 final.

¹⁴ Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore) (PB L 77 van 23.3.2016, blz. 1).

tot het ontmoedigen van irreguliere migratie naar de EU, een van de voornaamste doelstellingen van de Europese migratieagenda¹⁵;

- (b) **Eurodac en het Dublinsysteem**, aangezien het opnemen van terugkeerbesluiten in het SIS de lidstaten zal helpen bij te houden of afgewezen asielzoekers het grondgebied van de lidstaten hebben verlaten en overeenkomstig een terugkeerbesluit zijn teruggekeerd naar een derde land. Voorts strekt het tot aanvulling van het voorstel van de Commissie¹⁶ om Eurodac ook te gebruiken voor het identificeren van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen die geen asiel aanvragen en zich onopgemerkt door de EU kunnen bewegen;
- (c) Het **inreis-uitreisstelsel**, aangezien het strekt tot aanvulling van het voorstel van de Commissie¹⁷ betreffende het inreis-uitreisstelsel en het gebruik ervan om personen die de toegestane verblijfsduur overschrijden, te identificeren en op te sporen (ook op het grondgebied van de lidstaten);
- (d) Het **ETIAS**¹⁸, dat voorziet in een grondige veiligheidsbeoordeling, met inbegrip van een controle aan de hand van het SIS, van niet-visumplichtige onderdanen van derde landen die voornemens zijn binnen de EU te reizen;
- (e) De **Schengengrenscore**, aangezien het tot aanvulling strekt van de wijziging van de Schengengrenscore in verband met de verplichting om onderdanen van derde landen bij uitreis stelselmatig te controleren aan de hand van databanken;
- (f) Voorstel van de Commissie betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van **grenscontroles** en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006, aangezien het strekt tot aanvulling van de bepalingen inzake het opnemen van inreisverboden in het SIS na de terugkeer van de betrokken onderdaan van een derde land.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Artikel 79, lid 2, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie verleent het Europees Parlement en de Raad de bevoegdheid om volgens de gewone wetgevingsprocedure maatregelen op het gebied van illegale immigratie en illegaal verblijf vast te stellen, met inbegrip van verwijdering en repatriëring van illegaal verblijvende personen. Dit artikel is derhalve de geschikte rechtsgrondslag voor het gebruik van het SIS voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen.

• Variabele geometrie

Wat de variabele geometrie betreft, volgt dit voorstel een regeling die vergelijkbaar is met die van Richtlijn 2008/115/EG.

Overeenkomstig artikel 4 van Protocol nr. 22 bij de Verdragen, betreffende de positie van Denemarken, beslist Denemarken binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad over

¹⁵ COM(2015) 240 final.

¹⁶ COM(2016) 272 final.

¹⁷ COM(2016) 194 final.

¹⁸ COM(2016) 731 final.

deze verordening heeft beslist of het dit voorstel, dat voortbouwt op het Schengenacquis, in zijn nationale wetgeving opneemt.

Wat het Verenigd Koninkrijk en Ierland betreft, heeft de terugkeerrichtlijn een hybride karakter, zoals weergegeven in de overwegingen 26 en 27 ervan. Hieruit volgt dat zowel Protocol nr. 19 bij de Verdragen, betreffende het Schengenacquis dat is opgenomen in het kader van de Europese Unie, als Protocol nr. 21 bij de Verdragen, betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, van toepassing is op dit voorstel. Krachtens het laatste protocol, het niet-Schengenprotocol, nemen het Verenigd Koninkrijk en Ierland niet deel aan de vaststelling van deze verordening, die bijgevolg niet bindend is voor, noch van toepassing is op deze lidstaten; zij kunnen echter de Raad ervan in kennis stellen dat zij aan dit instrument wensen deel te nemen.

Op basis van de respectieve overeenkomsten met IJsland, Noorwegen, Zwitserland en Liechtenstein, waardoor deze landen bij de uitvoering, toepassing en ontwikkeling van het Schengenacquis worden betrokken, zal de voorgestelde verordening voor deze landen bindend zijn.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Het voorstel heeft ten doel een systeem tot stand te brengen voor het delen van informatie over terugkeerbesluiten uitgevaardigd door de lidstaten overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, om de uitvoering van deze besluiten te vergemakkelijken en te monitoren in hoeverre illegaal verblijvende onderdanen van derde landen aan hun terugkeerverplichting voldoen. Dit kan niet voldoende door optreden van de lidstaten alleen worden verwezenlijkt. Er is momenteel geen systeem voorhanden voor het systematisch delen van informatie over terugkeerbesluiten die de lidstaten overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, hebben uitgevaardigd; derhalve kunnen nationale autoriteiten niet op de hoogte zijn van terugkeerbesluiten die jegens onderdanen van derde landen zijn uitgevaardigd door andere lidstaten, bv. wanneer irreguliere migranten worden aangehouden terwijl zij zich op illegale wijze door de EU bewegen en zich over hun grondgebied verplaatsen. Het doel van dit voorstel kan daarom beter worden verwezenlijkt door de Europese Unie.

- **Evenredigheid**

Krachtens artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie mag het optreden van de Unie niet verder gaan dan wat nodig is om de doelstellingen van de Verdragen te verwezenlijken. De vorm die voor dit EU-optreden is gekozen, moet het mogelijk maken de doelstellingen van het voorstel te verwezenlijken en het voorstel zo doeltreffend mogelijk ten uitvoer te leggen.

De voorgestelde verordening moet het gemakkelijker maken terugkeerbesluiten die de lidstaten overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, ten aanzien van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen hebben uitgevaardigd, uit te voeren en te monitoren met het oog op een doeltreffender en succesvoller terugkeerbeleid. De verordening biedt de lidstaten een extra instrument waarmee zij kunnen voldoen aan hun verplichting alle nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat terugkeerbesluiten op doeltreffende en evenredige wijze worden uitgevoerd, overeenkomstig artikel 8, lid 1 van de terugkeerrichtlijn.

Ter verwezenlijking van deze doelstellingen en overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde evenredigheidsbeginsel, gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

- **Keuze van het instrument**

Om uniforme en geharmoniseerde procedures vast te stellen die rechtstreeks toepasselijk zijn, is het passend deze handeling in de vorm van een verordening vast te stellen. Bovendien heeft dit voorstel betrekking op het gebruik van een gecentraliseerd Europees informatiesysteem. De regels voor het gebruik ervan moeten dan ook worden vastgesteld in een verordening.

3. RESULTATEN VAN EX-POSTEVALUATIES, RAADPLEGINGEN VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

- **Ex-postevaluaties/geschiktheidscontroles van bestaande wetgeving**

Overeenkomstig de SIS II-verordening¹⁹ en Besluit 2007/533/JBZ van de Raad²⁰ heeft de Commissie drie jaar na de inwerkingtreding een algemene evaluatie verricht van het centrale SIS II-systeem en van de bilaterale en multilaterale uitwisseling van aanvullende informatie tussen de lidstaten. De evaluatie was specifiek gericht op de toetsing van de toepassing van artikel 24 van de SIS-II-verordening, waarin de voorwaarden zijn vastgesteld voor signaleringen met het oog op weigering van toegang of verblijf ten aanzien van onderdanen van derde landen. De voorstellen die voortvloeien uit de evaluatie, zijn opgenomen in het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles en het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politieke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken.

Voorts heeft de Commissie in 2014 overeenkomstig artikel 19 van Richtlijn 2008/115/EG (de terugkeerrichtlijn) een mededeling betreffende het EU-terugkeerbeleid²¹ gepubliceerd, waarin verslag wordt gedaan van de toepassing van Richtlijn 2008/115/EG. Daarin wordt geconcludeerd dat het potentieel van het SIS voor het terugkeerbeleid verder moet worden vergroot, en dat de herziening van SIS II het mogelijk zal maken het terugkeerbeleid en het SIS dichter bij elkaar te brengen en de kans zal bieden om voor te stellen de lidstaten te verplichten om op grond van de terugkeerrichtlijn uitgevaardigde inreisverboden in SIS II te signaleren.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Aan relevante belanghebbenden, waaronder gedelegeerden van het SISVIS-comité en de Contactgroep Terugkeerrichtlijn van de Commissie, is gevraagd om feedback en suggesties over het mogelijke gebruik van het SIS voor terugkeer. Er hebben besprekingen plaatsgevonden op verscheidene vergaderingen van het SISVIS-comité (10 mei 2016 en 30 juni 2016) en de Contactgroep Terugkeerrichtlijn (16 november 2015, 18 maart en 20 juni 2016). Op 5 februari 2016 is een gezamenlijke workshop gehouden met gedelegeerden van

¹⁹ Verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II) (PB L 381 van 28.12.2006, blz. 4).

²⁰ Besluit 2007/533/JBZ van de Raad van 12 juni 2007 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II) (PB L 205 van 7.8.2007, blz. 63).

²¹ COM(2014) 199 final.

het SISVIS-comité en de Contactgroep Terugkeerrichtlijn. De workshop is ook bijgewoond door vertegenwoordigers van EU-agentschappen zoals het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

In oktober 2015 heeft de Commissie opdracht gegeven voor een externe studie²² om de haalbaarheid en de technische en operationele gevolgen te beoordelen van het opzetten, in het kader van het SIS, van een EU-breed systeem voor de uitwisseling van gegevens over en het toezicht op de naleving van terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG. De studie is in april 2016 afgerond.

- **Effectbeoordeling**

Er is geen effectbeoordeling uitgevoerd. Het voorstel is echter gebaseerd op de resultaten van voornoemde haalbaarheidsstudie.

De conclusie van de studie luidde dat het technisch mogelijk zou zijn om terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, als signaleringen op te nemen in het SIS en dat dit concrete voordelen zou opleveren, met name wat betreft de zichtbaarheid van informatie in de lidstaten en het stroomlijnen van follow-upmaatregelen.

Het zou autoriteiten helpen:

- uitvoering te geven aan een besluit ingeval het niet wordt nageleefd;
- voor elk besluit te monitoren of aan de terugkeerverplichting is voldaan;
- na te gaan of jegens een onderdaan van een derde land die illegaal op het grondgebied blijkt te verblijven, al een besluit is uitgevaardigd door een andere lidstaat;
- namens andere lidstaten uitvoering te geven aan besluiten;
- illegaal verblijvende onderdanen van derde landen te identificeren op basis van informatie over uitvoerbare besluiten;
- statistieken over nageleefde en niet-nageleefde besluiten te verzamelen.

Overigens werd in de studie ook vastgesteld dat een aantal noodzakelijke technische en operationele veranderingen gevolgen zouden hebben voor de huidige praktijken, organisatie en infrastructuur. Om terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, in het SIS te kunnen opnemen, zijn onder meer nieuwe/gewijzigde operationele procedures nodig, evenals aanvullende gegevenscategorieën in signaleringen inzake terugkeer en nieuwe SIS-functies (zoals het in kennis stellen van de uitvaardigende instantie wanneer de termijn voor vrijwillig vertrek is verstreken). De veranderingen zouden inhouden dat in de lidstaten een adequate infrastructuur tot stand moet worden gebracht voor het opnemen en beheren van signaleringen inzake terugkeer in het SIS en dat de opslagcapaciteit van het centrale SIS moet worden uitgebreid.

²² Study on the feasibility and implications of setting up within the framework of the Schengen Information System an EU-wide system for exchanging data on and monitoring compliance with return decisions (<https://bookshop.europa.eu/en/study-on-the-feasibility-and-implications-of-setting-up-within-the-framework-of-the-schengen-information-system-an-eu-wide-system-for-exchanging-data-on-and-monitoring-compliance-with-return-decisions-pbDR0116353/>)

Een analyse van de werklast wees uit dat alle betrokken actoren (met name grenswachten, politieambtenaren en de autoriteiten die terugkeerbesluiten uitvaardigen overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG) te maken zouden krijgen met extra werk in verband met het beheer van signaleringen inzake terugkeer en de follow-up van een groter aantal treffers. Ten slotte pleit de studie voor een minimumniveau van harmonisatie tussen de lidstaten wat betreft personen jegens wie een andere lidstaat al een terugkeerbesluit heeft uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG.

- **Grondrechten**

Dit voorstel ontwikkelt en verbetert een bestaand systeem. Het verruimt het toepassingsgebied van het huidige SIS door een nieuwe categorie signaleringen voor terugkeerbesluiten in te voeren. De gevolgen ervan voor de grondrechten zijn dan ook beperkt, aangezien al gebleken is dat het systeem deugdelijk werkt en er al voor belangrijke en doeltreffende waarborgen is gezorgd. Aangezien het voorstel betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens, zouden er niettemin gevolgen kunnen zijn voor de grondrechten van de betrokkenen. Hiermee is rekening gehouden en er is voorzien in waarborgen om de beginselen te eerbiedigen die zijn vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en met name in artikel 8 daarvan.

Dit voorstel is een aanvulling op het voorstel voor grensbeheer, dat samen met het voorstel voor politieke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken de rechtsgrondslag vormt voor de instelling, de werking en het gebruik van het SIS. De in het voorstel inzake grensbeheer vervatte waarborgen betreffende de bescherming van de grondrechten, en met name het recht op gegevensbescherming en de rechten van de betrokkene, zijn dan ook gelijkelijk op dit voorstel van toepassing.

Voorts zijn er bepalingen ingevoerd om ervoor te zorgen dat signaleringen inzake terugkeer er niet toe zullen leiden dat er maatregelen worden genomen voor de uitvoering van terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, wanneer de termijn voor vrijwillig vertrek nog loopt of wanneer het besluit is geschorst of de verwijdering is uitgesteld (artikel 3, leden 2 en 3).

Als jegens een onderdaan van een derde land een terugkeerbesluit is uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, worden in de SIS alleen de elementen van het besluit opgenomen die strikt noodzakelijk zijn om de bevoegde autoriteiten in staat te stellen de betrokken persoon te identificeren en zo nodig te doen terugkeren, en zich ervan te vergewissen dat aan de terugkeerverplichting is voldaan (artikel 4).

Gegevens zullen slechts zo lang in het SIS worden bewaard als nodig is om de doelstelling van terugkeer te verwezenlijken. Daarom dient de uitvaardigende lidstaat de gegevens onmiddellijk te verwijderen na ontvangst van de terugkeerbevestiging (artikel 6), als het besluit niet meer geldig is, als de betrokkene het burgerschap heeft verkregen van de EU of van een staat waarvan de onderdanen het recht van vrij verkeer binnen de Unie genieten, of als degene op wie de signalering betrekking heeft, kan aantonen dat hij het grondgebied van de lidstaten heeft verlaten conform het terugkeerbesluit uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG (artikel 7).

De nieuwe bepalingen inzake het SIS zullen de zichtbaarheid vergroten van de situatie waarin aan onderdanen van derde landen jegens wie een lidstaat een terugkeerbesluit heeft uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, tegelijkertijd een verblijfstitel of -recht is verleend door een andere lidstaat. In

dergelijke gevallen moeten de nationale overheden verplicht een raadplegingsprocedure starten. Zo nodig wordt ook de signalering inzake terugkeer gewist (artikel 8).

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel verruimt het toepassingsgebied van het huidige SIS door het uit te breiden met een nieuwe signaleringscategorie voor terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, en met functies voor het invoeren, bijwerken of verwijderen van signaleringen inzake terugkeer. Voorts wordt er een nieuwe functie ingevoerd waardoor de uitvaardigende lidstaat er automatisch van in kennis wordt gesteld dat de termijn voor vrijwillig vertrek voor zijn signaleringen is verstreken.

Vanwege het complementaire karakter van dit voorstel worden de gevolgen voor de begroting afzonderlijk behandeld in een apart financieel memorandum dat uitsluitend betrekking heeft op de instelling van deze specifieke signaleringscategorie.

De veranderingen die voor de instelling van deze nieuwe signaleringscategorie zijn vereist, zijn verwerkt in het financieel memorandum bij dit voorstel. De op 3,6 miljoen EUR geraamde kosten omvatten ook de technische upgrade die nodig is om het SIS te kunnen gebruiken op het gebied van terugkeer. De kostenraming van de algehele ontwikkeling van het centrale SIS, de communicatie-infrastructuur en de upgrade van de nationale SIS-systemen is niet opgenomen in het financieel memorandum bij dit voorstel, maar is uitvoerig beschreven in het financieel memorandum bij het voorstel van de Commissie voor een verordening betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles en het voorstel van de Commissie voor een verordening betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politieke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken.

Gepland wordt de rest van de begroting die in het Fonds voor interne veiligheid is geoormerkt voor slimme grenzen, te herprogrammeren om de upgrades en functies die in de twee verordeningen worden voorgesteld, te implementeren. De ISF-grenzenverordening²³ is het financiële instrument waarin het budget voor de tenuitvoerlegging van het slimmegrenzenpakket is opgenomen. In artikel 5 van de verordening is bepaald dat 791 miljoen EUR wordt aangewend door middel van een programma voor het opzetten van IT-systemen ter beheersing van de migratiestromen over de buitengrenzen onder de voorwaarden als bepaald in artikel 15. 480 miljoen EUR daarvan is gereserveerd voor de ontwikkeling van het inreis-uitreisstelsel en 210 miljoen EUR voor de ontwikkeling van het Europees systeem voor reisinformatie en -autorisatie (ETIAS). De rest zal gedeeltelijk worden gebruikt ter dekking van de kosten waarmee de in dit voorstel opgenomen wijzigingen gepaard gaan.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De voorschriften inzake evaluatie en monitoring in artikel 53, leden 7 en 8, van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling, de

²³ Verordening (EU) nr. 515/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot vaststelling, als onderdeel van het Fonds voor interne veiligheid, van het instrument voor financiële steun voor de buitengrenzen en visa (PB L 50 van 20.5.2014, blz. 143).

werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles zijn van toepassing.

- **Nadere toelichting bij de specifieke bepalingen van het voorstel**

Het voorstel heeft ten doel de voorwaarden en procedures vast te stellen voor het gebruik van het SIS voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen jegens wie de bevoegde nationale autoriteiten een terugkeerbesluit hebben uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG. Als jegens onderdanen van derde landen een terugkeerbesluit is genomen, moeten op grond van het voorstel gegevens over deze onderdanen in het SIS worden ingevoerd en verwerkt, in de vorm van signaleringen, en moet aanvullende informatie over deze signaleringen worden uitgewisseld. Het gebruik van het SIS voor terugkeer is erop gericht migratieautoriteiten te ondersteunen bij de follow-up en uitvoering van de terugkeer van onderdanen van derde landen die geen recht van verblijf in de lidstaten hebben, om irreguliere migratie te voorkomen en te ontmoedigen alsook te bevorderen dat migratie-autoriteiten informatie delen en samenwerken.

Toepassingsgebied (artikel 1)

Voor de doeltreffende werking van het systeem is het van wezenlijk belang dat alle terugkeerbesluiten die de lidstaten hebben uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, in het SIS worden opgenomen. Dit betekent dat de lidstaten signaleringen moeten invoeren betreffende a) terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig artikel 6, lid 1, van Richtlijn 2008/115/EG, b) besluiten houdende een terugkeerverplichting uitgevaardigd ten aanzien van irreguliere migranten aan wie de toegang is geweigerd bij een grensdoorlaatpost of die zijn aangehouden wegens het op niet-reguliere wijze overschrijden van de buitengrens en die vervolgens geen vergunning voor verblijf hebben verkregen (artikel 2, lid 2, onder a), van Richtlijn 2008/115/EG), en c) besluiten houdende een terugkeerverplichting uitgevaardigd bij wijze van strafrechtelijke sanctie (artikel 2, lid 2, onder b), van Richtlijn 2008/115/EG).

Het opnemen van signaleringen (artikel 3)

Artikel 3 bevat het doel en de regels voor het opnemen van signaleringen betreffende terugkeer in het SIS om de bevoegde autoriteiten in staat te stellen te controleren of aan de terugkeerverplichting is voldaan, en om de uitvoering te ondersteunen van terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG. Zodra het besluit ten aanzien van de betrokken illegaal verblijvende onderdaan van een derde land is uitgevaardigd, dient de signalering onverwijld te worden opgenomen zodat voornoemde controle kan worden verricht. In de signalering dient te worden vermeld of de termijn voor vrijwillige terugkeer nog loopt dan wel of een besluit is geschorst of verwijdering is uitgesteld.

Als er geen reden is om aan te nemen dat zulks afbreuk zou doen aan het doel van terugkeerprocedures, verdient vrijwillige terugkeer de voorkeur boven gedwongen terugkeer en dient een termijn voor vrijwillige terugkeer te worden toegekend aan de terugkeerder, overeenkomstig artikel 7 van Richtlijn 2008/115/EG. De duur van de termijn voor vrijwillig vertrek, alsook eventuele verlengingen daarvan, dienen in de signalering te worden vermeld, zodat de overheidsdiensten kunnen besluiten of optreden in een specifiek geval gepast is.

Gegevenscategorieën (artikel 4)

Artikel 4 bepaalt welke gegevens in een signalering inzake terugkeer kunnen worden opgenomen; deze zijn vergelijkbaar met die van artikel 20 van het voorstel voor grensbeheer.

De gegevens in verband met de termijn voor vrijwillig vertrek en het feit of het terugkeerbesluit dat is uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, is geschorst dan wel de uitvoering van het besluit is uitgesteld, zijn specifiek voor signaleringen in verband met terugkeer.

Doeltreffende en tijdige uitwisseling van aanvullende informatie (artikel 5)

Voor doeltreffende en tijdige samenwerking en uitwisseling van aanvullende informatie tussen lidstaten moet een nationaal contactpunt worden opgezet. Artikel 6 bepaalt dat elke lidstaat een autoriteit aanwijst die verantwoordelijk is voor de uitwisseling van aanvullende informatie over signaleringen die voor onderdanen van derde landen zijn opgenomen in het kader van terugkeer en illegaal verblijf. De bepalingen van het Sirene-handboek bedoeld in artikel 8 van het voorstel voor een verordening betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het SIS op het gebied van grenscontroles, zijn van toepassing op de aangewezen autoriteit.

Om te voldoen aan de vereisten van artikel 8 van voornoemd voorstel, inzake de ononderbroken beschikbaarheid en de tijdige beantwoording van verzoeken (binnen maximaal twaalf uur), moeten de lidstaten waarborgen dat de autoriteiten die bevoegd zijn voor het nemen van besluiten in verband met het verblijf van onderdanen van derde landen op hun grondgebied, nauw betrokken zijn bij de uitwisseling van aanvullende informatie.

Bevestiging van terugkeer (artikel 6)

Artikel 6 verplicht de lidstaten ertoe het vertrek van een in verband met terugkeer gesignaleerde onderdaan van een derde land te bevestigen aan de lidstaat (of de autoriteit) die de betrokken signalering heeft opgenomen; dit geldt ook wanneer dezelfde lidstaat verantwoordelijk is voor het opnemen en het handhaven van de signalering. Op grond van deze bepaling kunnen de autoriteiten die terugkeerbesluiten uitvaardigen overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, en deze besluiten uitvoeren, controleren of aan de terugkeerverplichting is voldaan.

Deze bepaling vereist dat er bij vertrek stelselmatig wordt gecontroleerd om te waarborgen dat alle betrokken onderdanen van derde landen bij het verlaten van het grondgebied worden geregistreerd. Het voorstel tot wijziging van Verordening (EU) nr. 562/2006 (de Schengengrenscore) heeft tot doel de verplichting om onderdanen van derde landen bij inreis stelselmatig te controleren aan de hand van databanken, ook bij uitreis te laten gelden.

Het niet voldoen aan een terugkeerverplichting (artikel 7)

Artikel 7 bevat de bepalingen die van toepassing zijn wanneer niet aan de terugkeerverplichting wordt voldaan. De kennisgeving bedoeld in lid 1 zal de lidstaten ondersteunen bij het nakomen van hun verplichtingen overeenkomstig artikel 8, lid 1, van Richtlijn 2008/115/EG met betrekking tot onderdanen die niet aan de terugkeerverplichting hebben voldaan.

Lid 2 bevat de procedures voor situaties waarin een in verband met terugkeer gesignaleerde onderdaan van een derde land in een andere lidstaat wordt geïdentificeerd en aangehouden. De follow-upprocedures moeten worden uitgevoerd overeenkomstig het EU-acquis inzake terugkeer en andere bepalingen inzake nationale en EU-wetgeving die in individuele gevallen van toepassing is. Daarbij gaat het onder meer om:

- 1) het uitvaardigen van terugkeerbesluiten overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG;

2) het terugbrengen van de onderdaan van een derde land naar de signalerende lidstaat op grond van een bestaande bilaterale overeenkomst overeenkomstig artikel 6, lid 3, van Richtlijn 2008/115/EG, of

3) het erkennen van het terugkeerbesluit van de uitvaardigende lidstaat in toepassing van Richtlijn 2001/40/EG.

Overlegprocedure (artikel 8)

Artikel 8 van dit voorstel stelt de procedures vast die nodig zijn om te voorkomen dat lidstaten onderling afwijkende of tegenstrijdige besluiten nemen, en om zulke kwesties zo nodig op te lossen. Door onderling overleg kunnen bevoegde nationale autoriteiten dergelijke tegenstrijdige situaties helpen te voorkomen en oplossen, rekening houdend met de belangen van de betrokken partijen. Wil een dergelijk overleg doeltreffend zijn, dan moet dit snel worden gepleegd.

Bewaren en wissen van signaleringen (artikelen 6, 8 en 9)

Lid 2 van artikel 6 bepaalt dat signaleringen inzake terugkeer na de terugkeer van de betrokken onderdaan van een derde land moeten worden gewist. Dit lid strekt tot aanvulling van de bepalingen inzake het moment waarop signaleringen in verband met inreisverboden in het SIS van kracht moeten worden, als vastgesteld in artikel 24, lid 3, van het voorstel voor een verordening betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het SIS op het gebied van grenscontroles. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het tijdstip van vertrek volledig samenvalt met het tijdstip waarop de signalering inzake het inreisverbod in het SIS wordt geactiveerd.

Artikel 9 bevat nadere regels inzake het wissen van signaleringen. Naast de situaties die onder artikel 6 en artikel 8 vallen en waarin signaleringen worden gewist na de terugkeer van de betrokken onderdaan van een derde land of na een raadplegingsprocedure, moet een signalering inzake terugkeer ook worden gewist als het terugkeerbesluit uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, is ingetrokken of nietig verklaard. De tweede helft van lid 1 betreft de situatie waarin de signalering moet worden gewist omdat het vertrek van de persoon niet naar behoren is geregistreerd.

In het kader van de verdere ontwikkeling van het SIS zal de mogelijkheid worden verkend om terugkeerbesluiten in het SIS bij te houden nadat de terugkeer is uitgevoerd. Deze informatie kan nuttig zijn wanneer een onderdaan van een derde land het grondgebied van de lidstaten opnieuw is binnengekomen en illegaal verblijf blijkt te houden in een andere lidstaat dan die welke het eerste terugkeerbesluit had uitgevaardigd.

Als de terugkeer niet is bevestigd of de signalering inzake terugkeer om andere redenen niet is gewist, belooft de maximale bewaartermijn vijf jaar, net als de bewaartermijn voor signaleringen met het oog op weigering van toegang (artikel 34 van het voorstel voor een verordening betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het SIS op het gebied van grenscontroles).

Doorgifte van gegevens aan derde landen (artikel 10)

Artikel 10 bevat specifieke voorschriften met betrekking tot de doorgifte van gegevens naar derde landen, onder strikte voorwaarden.

Toegangsrechten (artikel 12)

In de lidstaten kunnen heel verschillende autoriteiten verantwoordelijk zijn voor het uitvaardigen van terugkeerbesluiten overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn

met Richtlijn 2008/115/EG. Naargelang de oorzaak van het illegaal verblijf (bv. weigering van asiel, overschrijding van de maximale geldigheidsduur van een visum, verstrijken van een verblijfstitel) kunnen verscheidene autoriteiten verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van dergelijke besluiten, met inbegrip van gerechtelijke autoriteiten, wanneer terugkeer wordt gelast naar aanleiding van een beroep tegen een weigering van een verblijfsvergunning of -recht, of als strafrechtelijke sanctie. Dergelijke autoriteiten moeten dan ook toegang hebben tot het SIS om gegevens te kunnen opnemen, bijwerken, wissen en doorzoeken. Bovendien moeten de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de identificatie van onderdanen van derde landen, tijdens de grens-, politieke en andere rechtshandhavingscontroles recht van toegang hebben tot de gegevens in het SIS.

Artikel 12 bepaalt derhalve dat passende toegang tot signaleringen inzake terugkeer moet worden verleend aan:

- nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de identificatie van onderdanen van derde landen op het grondgebied van de lidstaten als bedoeld in artikel 29, lid 1, onder a), b), c) en d), van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles]. De voor grenscontroles bevoegde autoriteiten moeten toegang hebben tot de gegevens met het oog op de identificatie van onderdanen van derde landen jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd en die het grondgebied van de lidstaten verlaten. Politieke en andere rechtshandhavingsautoriteiten zijn overeenkomstig de nationale wetgeving verantwoordelijk voor de identificatie en terugkeer van personen die op het nationale grondgebied verblijven. Migratieautoriteiten zijn verantwoordelijk voor het nemen van besluiten (met inbegrip van terugkeerbesluiten) inzake de binnenkomst en het verblijf van onderdanen van derde landen;
- nationale gerechtelijke autoriteiten (artikel 29, lid 2, van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles] moeten toegang hebben tot de gegevens in het SIS als zij in overeenstemming met de nationale wetgeving bevoegd zijn om besluiten inzake de binnenkomst en het verblijf van onderdanen van derde landen te nemen;
- institutionele gebruikers als bedoeld in de artikelen 30 en 31 van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles] (Europol en het Europees Grens- en kustwachtagentschap) binnen het kader van hun bevoegdheden in het Europees Centrum tegen migrantensmokkel (Europol) en bij met terugkeer verband houdend taken (Europees Grens- en kustwachtagentschap).

Toepasselijkheid van de bepalingen van de SIS-verordening op grensbeheer (artikel 13)

Ten slotte bepaalt artikel 13 dat de algemene bepalingen van het SIS zoals opgenomen in het voorstel voor een verordening betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het SIS op het gebied van grenscontroles, ook van toepassing zijn op de verwerking van met het oog op dit voorstel opgenomen gegevens, met name de bepalingen betreffende de verantwoordelijkheden van de lidstaten en het Agentschap, het opnemen en verwerken van signaleringen, de voorwaarden voor toegang tot en bewaring van signaleringen, gegevensverwerking, gegevensbescherming, aansprakelijkheid, en monitoring en statistieken.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 79, lid 2, onder c),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De terugkeer van onderdanen van derde landen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst, verblijf of vestiging in de lidstaten, met volledige inachtneming van de grondrechten en met name het beginsel van non-refoulement, en in overeenstemming met Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad, is een wezenlijk onderdeel van de brede inspanningen om irreguliere migratie aan te pakken en een hoger percentage irreguliere migranten te doen terugkeren.
- (2) Het is noodzakelijk het Europees systeem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen doeltreffender te maken. Dit is essentieel voor het behoud van het vertrouwen van het publiek in het migratie- en asielbeleid van de Unie en voor de ondersteuning van personen die internationale bescherming behoeven.
- (3) De lidstaten dienen alle nodige maatregelen te nemen om illegaal verblijvende onderdanen van derde landen op een doeltreffende en evenredige wijze te doen terugkeren, overeenkomstig de bepalingen van Richtlijn 2008/115/EG.
- (4) Er dient een Uniebreed systeem te worden vastgesteld waarmee de lidstaten informatie kunnen delen over terugkeerbesluiten die overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG door de lidstaten zijn uitgevaardigd jegens onderdanen van derde landen die illegaal op het grondgebied van de lidstaten verblijven, en waarmee kan worden gecontroleerd of onderdanen van derde landen jegens wie deze besluiten zijn genomen, het grondgebied van de lidstaten hebben verlaten.
- (5) In Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles]²⁴ en Verordening (EU) 2018/xxx [politie en justitiële samenwerking]²⁵ zijn de voorwaarden vastgesteld voor de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS).

²⁴ Verordening (EU) 2018/... betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles (PB L ...).

- (6) SIS-signalerings inzake terugkeer en de uitwisseling van aanvullende informatie over deze signaleringen dienen de bevoegde autoriteiten te ondersteunen met het oog op het nemen van de maatregelen die nodig zijn voor de uitvoering van terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG. Het SIS dient bij te dragen tot de identificatie van, en tot het delen van informatie door de lidstaten over, onderdanen van derde landen jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd, die zijn ondergedoken en die zijn aangehouden in een andere lidstaat. Deze maatregelen dienen bij te dragen tot het voorkomen en ontmoedigen van irreguliere migratie, en samenwerking tussen de autoriteiten van de lidstaten te bevorderen.
- (7) Om de doeltreffendheid van terugkeer te waarborgen en de toegevoegde waarde van de signaleringen inzake terugkeer te vergroten, dienen de lidstaten in het SIS signaleringen op te nemen in verband met alle terugkeerbesluiten die zij overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, uitvaardigen jegens illegaal verblijvende onderdanen van derde landen. Hiertoe dienen de lidstaten ook een signalering in het SIS op te nemen wanneer besluiten waarbij een terugkeerverplichting wordt opgelegd of vastgesteld, worden uitgevaardigd in de situaties als omschreven in artikel 2, lid 2, van die richtlijn, met name jegens onderdanen van derde landen aan wie de toegang is geweigerd overeenkomstig de Schengengrenscodes, of die door de bevoegde autoriteiten zijn aangehouden of onderschept wegens het op niet-reguliere wijze over land, over zee of door de lucht overschrijden van de buitengrens van een lidstaat en die vervolgens geen verblijfsvergunning of -recht in die lidstaat hebben verkregen, en ten aanzien van onderdanen van derde landen die als strafrechtelijke sanctie of als gevolg van een strafrechtelijke sanctie, overeenkomstig het nationale recht, verplicht zijn tot terugkeer of jegens wie een uitleveringsprocedure loopt.
- (8) Deze verordening dient gemeenschappelijke regels vast te stellen op grond waarvan signaleringen inzake terugkeer in het SIS worden opgenomen zodra de onderliggende terugkeerbesluiten zijn uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG. De signalering dient te vermelden of aan de betrokken onderdaan van een derde land een termijn voor vrijwillig vertrek is toegekend, en of een dergelijke termijn is verlengd, gelet op de specifieke omstandigheden van het individuele geval, en of het besluit is geschorst dan wel de verwijdering is uitgesteld.
- (9) Het is nodig de categorieën gegevens vast te stellen die in het SIS kunnen worden opgenomen met betrekking tot onderdanen van derde landen jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG. Signaleringen inzake terugkeer dienen alleen die gegevens te bevatten die nodig zijn voor de identificatie van de betrokkenen, zodat de bevoegde autoriteiten met kennis van zaken besluiten kunnen nemen, zonder tijd te verliezen, en zo nodig bescherming kunnen waarborgen waar het gaat om personen die gewapend of gewelddadig zijn, ontsnapt zijn of betrokken zijn bij activiteiten die vallen onder de artikelen 1 tot en met 4 van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad

inzake terrorismebestrijding²⁶. Om de identificatie te vergemakkelijken en meervoudige identiteiten op te sporen, moet de signalering bovendien ook een verwijzing naar het persoonlijke identificatiedocument bevatten en, indien beschikbaar, een kopie van dat document.

- (10) Met het oog op snelle en doeltreffende samenwerking tussen de lidstaten dient elke lidstaat een autoriteit aan te wijzen die verantwoordelijk is voor de uitwisseling van aanvullende informatie met betrekking tot signaleringen inzake terugkeer.
- (11) Er dienen procedures te worden vastgesteld die de lidstaten in staat stellen te controleren of aan de terugkeerverplichting is voldaan en het vertrek van de betrokken onderdaan van een derde land te bevestigen aan de lidstaat die de signalering inzake terugkeer heeft uitgevaardigd. Deze informatie dient bij te dragen tot een bredere follow-up van de naleving van terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG.
- (12) Signaleringen inzake terugkeer dienen te worden gewist zodra de lidstaat of bevoegde autoriteit die het terugkeerbesluit overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, heeft uitgevaardigd, ervan in kennis is gesteld dat de terugkeer heeft plaatsgevonden. Wanneer een terugkeerbesluit gepaard gaat met een inreisverbod, dient dit verbod te worden opgenomen in het SIS, overeenkomstig artikel 24, lid 3, van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles]. In dergelijke gevallen dienen de lidstaten alle nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat het tijdstip waarop de onderdaan van het derde land het Schengengebied verlaat, volledig samenvalt met het tijdstip waarop de signalering inzake het reisverbod in het SIS wordt geactiveerd.
- (13) Het SIS dient een mechanisme te bevatten waarmee de lidstaten ervan in kennis kunnen worden gesteld dat onderdanen van derde landen niet binnen een bepaalde termijn voor vrijwillig vertrek aan een terugkeerverplichting hebben voldaan. Dit mechanisme dient de lidstaten te ondersteunen bij het nakomen van hun verplichtingen overeenkomstig artikel 8, lid 1, van Richtlijn 2008/115/EG met betrekking tot onderdanen van derde landen die niet aan een terugkeerverplichting hebben voldaan.
- (14) Deze verordening dient te voorzien in verplichte voorschriften inzake het overleg tussen de nationale autoriteiten voor het oplossen van eventuele tegenstrijdige instructies. Er dient overleg te worden gepleegd wanneer onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van een geldige verblijfstitel of andere machtiging tot verblijf, of aan wie een dergelijke titel zal worden verleend, door een andere lidstaat zijn gesignaleerd in verband met terugkeer, en ingeval zich tegenstrijdige situaties kunnen voordoen bij de binnenkomst op het grondgebied van de lidstaten.
- (15) Signaleringen dienen slechts zolang in het SIS te worden bewaard als nodig is voor het met de signalering nagestreefde doel. Overeenkomstig artikel 34 van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles] belooft de toetsingstermijn voor signaleringen inzake onderdanen van derde landen vijf jaar.
- (16) Gegevens verwerkt in het SIS of overgedragen door middel van de uitwisseling van aanvullende informatie kunnen voor de uitvoerende lidstaat nuttig zijn als informatie om illegaal verblijvende onderdanen van derde landen snel te identificeren en van nieuwe documenten te voorzien met het oog op de terugkeer naar een derde land.

²⁶ Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 inzake terrorismebestrijding (PB L 164 van 22.6.2002, blz. 3).

Daarom moet het in individuele gevallen mogelijk zijn dergelijke gegevens en informatie te delen met een derde land. Het delen van persoonsgegevens moet onderworpen zijn aan duidelijke voorwaarden, in overeenstemming zijn met de bepalingen van Verordening (EU) 2016/679 en plaatsvinden met toestemming van de signalerende lidstaat.

- (17) De nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor terugkeer, kunnen van lidstaat tot lidstaat aanzienlijk verschillen en ook binnen dezelfde lidstaat kunnen er diverse autoriteiten verantwoordelijk zijn, afhankelijk van de oorzaken van het illegaal verblijf. Gerechtelijke autoriteiten kunnen ook terugkeerbesluiten uitvaardigen overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, bv. naar aanleiding van een beroep tegen een weigering van een verblijfsvergunning of -recht, of als strafrechtelijke sanctie. Alle nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de uitvaardiging en uitvoering van terugkeerbesluiten overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG, dienen recht op toegang tot het SIS te hebben om signaleringen inzake terugkeer te kunnen opnemen, bijwerken, wissen en doorzoeken.
- (18) Toegang tot signaleringen inzake terugkeer dient te worden verleend aan de nationale autoriteiten bedoeld in artikel 29, lid 1, onder a), b), c) en d), en in artikel 29, lid 2, van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles], met het oog op de identificatie en de terugkeer van onderdanen van derde landen.
- (19) Verordening (EU) 2016/794 betreffende het Agentschap van de Europese Unie voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (de Europol-verordening) bepaalt dat Europol ondersteuning en versterking biedt voor het optreden van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten en hun onderlinge samenwerking bij de bestrijding van terrorisme en andere vormen van zware criminaliteit, en in dat verband analyses en dreigingsevaluaties verstrekt. Om het werk van Europol, met name in het kader van het Europees Centrum tegen migrantensmokkel, te vergemakkelijken, dient Europol toegang te krijgen tot de in deze verordening bedoelde signaleringscategorieën.
- (20) Krachtens Verordening (EU) 2016/1624 moet de ontvangende lidstaat de leden van de Europese grens- en kustwachtteams en door het Europees Grens- en kustwachtagentschap ingezette teams van personeelsleden die betrokken zijn bij met terugkeer verband houdende taken, toestaan Europese databanken te raadplegen wanneer dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de operationele doelstellingen als vastgesteld in het operationele plan inzake grenscontroles, grensbewaking en terugkeer. Het inzetten van de Europese grens- en kustwachtteams, de teams van personeelsleden die betrokken zijn bij met terugkeer verband houdende taken en de ondersteuningsteams voor migratiebeheer heeft tot doel technische en operationele versterking te bieden aan lidstaten die daarom verzoeken, met name aan lidstaten die worden geconfronteerd met onevenredig grote uitdagingen op het gebied van migratie. De Europese grens- en kustwachtteams, de teams van personeelsleden die betrokken zijn bij met terugkeer verband houdende taken en de ondersteuningsteams voor migratiebeheer hebben voor de uitvoering van hun taken toegang nodig tot signaleringen inzake terugkeer in het SIS via een technische interface van het Europees Grens- en kustwachtagentschap die wordt aangesloten op het centrale SIS.
- (21) De bepalingen inzake de verantwoordelijkheden van de lidstaten en het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, het opnemen en verwerken van signaleringen, de voorwaarden voor toegang tot en bewaring van signaleringen, gegevensverwerking,

gegevensbescherming, aansprakelijkheid en monitoring, en statistieken als opgenomen in Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles], moeten ook gelden voor overeenkomstig deze verordening in het SIS opgenomen en verwerkte gegevens.

- (22) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, dat is gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van deze verordening, die derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing is op deze lidstaat. Aangezien deze verordening — voor zover zij betrekking heeft op onderdanen van derde landen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst van Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad²⁷ — voortbouwt op het Schengenacquis, beslist Denemarken overeenkomstig artikel 4 van het bovengenoemde protocol binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad over deze verordening heeft beslist, of het dit instrument in zijn interne recht zal omzetten.
- (23) Voor zover zij betrekking heeft op onderdanen van derde landen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst van Verordening (EU) nr. 2016/399, vormt de onderhavige verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan het Verenigd Koninkrijk niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2000/365/EG van de Raad²⁸; het Verenigd Koninkrijk neemt derhalve niet deel aan de aanneming van deze verordening, die niet bindend is voor, noch van toepassing is op deze lidstaat. Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, neemt het Verenigd Koninkrijk bovendien niet deel aan de aanneming van deze verordening en is deze niet bindend voor, noch van toepassing in deze lidstaat.
- (24) Voor zover zij betrekking heeft op onderdanen van derde landen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst van Verordening (EU) nr. 2016/399, vormt de onderhavige verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan Ierland niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2002/192/EG van de Raad²⁹; Ierland neemt derhalve niet deel aan de aanneming van deze verordening, die niet bindend is voor, noch van toepassing is op deze lidstaat. Daarnaast neemt Ierland, overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, niet deel aan de aanneming van deze verordening en is deze niet bindend voor, noch van toepassing in deze lidstaat.]

²⁷ Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore) (PB L 77 van 23.3.2016, blz. 1).

²⁸ Besluit 2000/365/EG van de Raad van 29 mei 2000 betreffende het verzoek van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland deel te mogen nemen aan enkele van de bepalingen van het Schengenacquis (PB L 131 van 1.6.2000, blz. 43).

²⁹ Besluit 2002/192/EG van de Raad van 28 februari 2002 betreffende het verzoek van Ierland deel te mogen nemen aan bepalingen van het Schengenacquis (PB L 64 van 7.3.2002, blz. 20).

- (25) Wat IJsland en Noorwegen betreft, vormt deze verordening — voor zover zij betrekking heeft op onderdanen van derde landen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst van Verordening (EU) 2016/399 — een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen inzake de wijze waarop IJsland en Noorwegen worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis³⁰, die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, punt C, van Besluit 1999/437/EG van de Raad³¹.
- (26) Wat Zwitserland betreft, vormt deze verordening — voor zover zij betrekking heeft op onderdanen van derde landen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst van Verordening (EU) 2016/399 — een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis³², die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, punt C, van Besluit 1999/437/EG, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2008/146/EG van de Raad³³.
- (27) Wat Liechtenstein betreft, vormt deze verordening — voor zover zij betrekking heeft op onderdanen van derde landen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst van Verordening (EU) 2016/399 — een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis³⁴, die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, punt C, van Besluit 1999/437/EG, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2011/350/EU van de Raad³⁵.
- (28) De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming is geraadpleegd overeenkomstig artikel 28, lid 2, van Verordening (EG) nr. 45/2001 en heeft op [...] advies uitgebracht,

³⁰ PB L 176 van 10.7.1999, blz. 36.

³¹ Besluit 1999/437/EG van de Raad van 17 mei 1999 inzake bepaalde toepassingsbepalingen van de door de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen gesloten overeenkomst inzake de wijze waarop deze twee staten worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31).

³² PB L 53 van 27.2.2008, blz. 52.

³³ Besluit 2008/146/EG van de Raad van 28 januari 2008 betreffende de sluiting namens de Europese Gemeenschap van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB L 53 van 27.2.2008, blz. 1).

³⁴ PB L 160 van 18.6.2011, blz. 21.

³⁵ Besluit 2011/350/EU van de Raad van 7 maart 2011 betreffende de sluiting namens de Europese Unie van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis betreffende de afschaffing van controles aan de binnengrenzen en het verkeer van personen (PB L 160 van 18.6.2011, blz. 19).

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Voorwerp en toepassingsgebied

In deze verordening worden de voorwaarden en procedures vastgesteld voor het in het Schengeninformatiesysteem (SIS), als vastgesteld bij Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles], opnemen en verwerken van signaleringen in verband met onderdanen van derde landen jegens wie een lidstaat een terugkeerbesluit heeft uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, en voor het uitwisselen van aanvullende informatie over dergelijke signaleringen.

Artikel 2

Definities

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

- (a) “terugkeer”: terugkeer zoals omschreven in artikel 3, lid 3, van Richtlijn 2008/115/EG;
- (b) „onderdaan van een derde land”: een onderdaan van een derde land zoals gedefinieerd in artikel 3, punt 1, van Richtlijn 2008/115/EG;
- (c) “terugkeerbesluit”: terugkeerbesluit zoals gedefinieerd in artikel 3, punt 4, van Richtlijn 2008/115/EG;
- (d) “terugkeerbesluit uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG”: een terugkeerbesluit in de zin van punt c) en een administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij wordt vastgesteld of verklaard dat het verblijf van een onderdaan van een derde land illegaal is en een terugkeerverplichting wordt opgelegd, uitgevaardigd onder de voorwaarden van artikel 2, lid 2, van Richtlijn 2008/115/EG;
- (e) „vrijwillig vertrek”: vrijwillig vertrek zoals gedefinieerd in artikel 3, punt 8, van Richtlijn 2008/115/EG;
- (f) “CS-SIS”: de technisch ondersteunende functie van het centrale SIS als bedoeld in artikel 4, lid 1, onder a), van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles].

Artikel 3

Opname van gegevens in het SIS

1. Gegevens over onderdanen van derde landen jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, worden opgenomen in het SIS met het oog op het verifiëren of aan de terugkeerverplichting is voldaan en het uitvoeren van het besluit. Wanneer het terugkeerbesluit wordt uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, wordt onverwijld een signalering in het SIS opgenomen.
2. De termijn voor vrijwillig vertrek toegekend aan onderdanen van derde landen jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, wordt onmiddellijk in de signalering geregistreerd.

3. Schorsing en uitstel van de uitvoering van een terugkeerbesluit uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, worden onmiddellijk in de signalering geregistreerd.

Artikel 4
Gegevenscategorieën

De overeenkomstig artikel 3 van deze verordening in het SIS opgenomen gegevens omvatten uitsluitend:

- (a) achternaam/achternamen;
- (b) voornaam/voornamen;
- (c) naam/namen bij geboorte;
- (d) voorheen gebruikte namen en aliases;
- (e) bijzondere, onveranderlijke objectieve fysieke kenmerken;
- (f) geboorteplaats;
- (g) geboortedatum;
- (h) geslacht;
- (i) nationaliteit(en);
- (j) de vermelding of de betrokken persoon gewapend, gewelddadig of ontsnapt is of is betrokken bij activiteiten die vallen onder de artikelen 1 tot en met 4 van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad inzake terrorismebestrijding;
- (k) reden van signalering;
- (l) signalerende autoriteit;
- (m) vermelding van de beslissing die aan de signalering ten grondslag ligt;
- (n) de uit te voeren maatregel;
- (o) koppeling(en) met andere SIS-signaleringen;
- (p) categorie van het identificatiedocument;
- (q) land van afgifte van het identificatiedocument;
- (r) nummer(s) van het identificatiedocument;
- (s) datum van afgifte van het identificatiedocument;
- (t) foto's en gezichtsopnamen;
- (u) dactyloscopische gegevens;
- (v) een kleurenkopie van het identificatiedocument;
- (w) termijn voor vrijwillig vertrek;
- (x) het feit of het terugkeerbesluit dat is uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, is geschorst dan wel de uitvoering van het besluit is uitgesteld.

Een signalering wordt niet opgenomen indien de onder a), g), k), m), n) and w) genoemde gegevens ontbreken. Daarnaast worden, voor zover beschikbaar, ook alle andere hierboven genoemde gegevens opgenomen.

Artikel 5

Autoriteit verantwoordelijk voor de uitwisseling van aanvullende informatie

Elke lidstaat wijst een autoriteit aan die ervoor verantwoordelijk is dat alle aanvullende informatie over onderdanen van derde landen die verplicht zijn tot terugkeer, wordt uitgewisseld overeenkomstig de in artikel 8 van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles] bedoelde bepalingen van het Sirene-handboek.

Artikel 6

Terugkeerbevestiging

1. Als een in verband met terugkeer gesignaleerde onderdaan van een derde land wordt geïdentificeerd bij zijn vertrek over de buitengrens van een lidstaat, deelt de lidstaat die de betrokken onderdaan van een derde land heeft geïdentificeerd, de volgende informatie mee aan de signalerende lidstaat door aanvullende informatie uit te wisselen:
 - (a) het feit dat de onderdaan van een derde land is geïdentificeerd;
 - (b) de plaats en het tijdstip van de controle;
 - (c) het feit of de onderdaan van een derde land het grondgebied van de lidstaten heeft verlaten;
 - (d) het feit of met de terugkeer vrijwillig werd voldaan aan een terugkeerverplichting of dat de terugkeer gedwongen was;
 - (e) het derde land van bestemming.

Als een in verband met terugkeer gesignaleerde onderdaan van een derde land vertrekt via de buitengrens van de signalerende lidstaat, wordt de terugkeerbevestiging meegedeeld aan de bevoegde autoriteit overeenkomstig het nationale recht.

2. De signalerende lidstaat verwijdt de signalering onmiddellijk na ontvangst van de terugkeerbevestiging.
3. De lidstaten voorzien het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht, dat is opgericht bij Verordening (EU) nr. 1077/2011 van het Europees Parlement en de Raad³⁶ (het Agentschap), maandelijks van statistische gegevens over het aantal bevestigde gevallen van terugkeer, over het feit of met de terugkeer vrijwillig aan een terugkeerverplichting werd voldaan of dat het een gedwongen terugkeer betrof, en over de derde landen van bestemming. Deze statistische informatie bevat geen persoonsgegevens.

Artikel 7

Niet-naleving van terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG

1. CS-SIS informeert de lidstaten over hun signaleringen inzake terugkeer waarvoor de termijn voor vrijwillig vertrek is verstreken.
2. Een bevoegde autoriteit die een in verband met terugkeer gesignaleerde onderdaan van een derde land identificeert en vaststelt dat deze onderdaan niet aan de

³⁶ Verordening (EU) nr. 1077/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (PB L 286 van 1.11.2011, blz. 1).

terugkeerplicht heeft voldaan, pleegt onmiddellijk door middel van de uitwisseling van aanvullende informatie overleg met de signalerende lidstaat, teneinde onverwijld vast te stellen welke maatregel moet worden uitgevoerd.

Artikel 8 *Overlegprocedure*

1. Een lidstaat die overweegt een verblijfstitel of andere machtiging tot verblijf af te geven aan een onderdaan van een derde land die door een andere lidstaat is gesignaleerd in verband met terugkeer, pleegt eerst door middel van de uitwisseling van aanvullende informatie overleg met de signalerende lidstaat. De signalerende lidstaat antwoordt binnen zeven dagen. Indien de lidstaat die overweegt een verblijfstitel of andere machtiging tot verblijf af te geven, daadwerkelijk tot afgifte beslist, wordt de signalering inzake terugkeer gewist.
2. Een lidstaat die overweegt een signalering inzake terugkeer op te nemen voor een onderdaan van een derde land die in het bezit is van een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfstitel of andere machtiging tot verblijf, pleegt eerst door middel van de uitwisseling van aanvullende informatie overleg met de lidstaat die de verblijfstitel heeft afgegeven, zodat die lidstaat kan besluiten of er redenen zijn die de intrekking daarvan rechtvaardigen. De lidstaat die de titel heeft afgegeven, geeft binnen zeven dagen een definitief antwoord.
3. In geval van een treffer met een inzake terugkeer gesignaleerde onderdaan van een derde land die in het bezit is van een geldige verblijfstitel of andere machtiging tot verblijf, pleegt de lidstaat die de betrokken onderdaan van een derde land heeft geïdentificeerd, onmiddellijk door middel van de uitwisseling van aanvullende informatie overleg met de betrokken lidstaten, teneinde te besluiten welke maatregel moet worden uitgevoerd.
4. Als een inzake terugkeer gesignaleerde onderdaan van een derde land wordt geïdentificeerd bij zijn binnenkomst over de buitengrens, informeert de lidstaat die de betrokken onderdaan van een derde land heeft geïdentificeerd, onmiddellijk door middel van de uitwisseling van aanvullende informatie de signalerende lidstaat, met het oog op het wissen van de signalering.
5. De lidstaten verstrekken jaarlijks statistieken aan het Agentschap over het overleg dat overeenkomstig de leden 1 tot en met 4 is gepleegd.

Artikel 9 *Wissen van signaleringen*

1. Onverminderd de artikelen 6 en 8 worden signaleringen inzake terugkeer gewist wanneer het besluit dat eraan ten grondslag lag, door de bevoegde autoriteit is ingetrokken of nietig verklaard. Signaleringen inzake terugkeer worden ook gewist wanneer de betrokken onderdaan van een derde land kan aantonen dat hij het grondgebied van de lidstaten heeft verlaten conform een terugkeerbesluit uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG.
2. Signaleringen inzake terugkeer in verband met personen die het burgerschap hebben verkregen van een lidstaat of van een staat waarvan de onderdanen het recht van vrij verkeer binnen de Unie genieten, worden gewist zodra de signalerende lidstaat er, eventueel via de in artikel 39 van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles] bedoelde weg, kennis van krijgt dat de betrokkene het burgerschap heeft verkregen.

Artikel 10

Doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen met het oog op terugkeer

De krachtens deze verordening in het SIS verwerkte gegevens en de desbetreffende aanvullende informatie mogen worden doorgegeven aan of ter beschikking worden gesteld van derde landen overeenkomstig hoofdstuk V van Verordening (EU) 2016/679, indien de signalerende lidstaat daarvoor toestemming geeft en enkel indien de gegevens en informatie worden gebruikt voor de identificatie van en de afgifte van een identificatie- of reisdocument aan een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land, met het oog op terugkeer.

Artikel 11

Statistieken

Zonder afbreuk te doen aan de bepalingen betreffende statistieken in artikel 54 van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles], stelt het Agentschap dagelijkse, maandelijkse en jaarlijkse algemene en naar lidstaat uitgesplitste statistieken op over het in het SIS opgenomen aantal signaleringen in verband met terugkeer, met inbegrip van de gegevens bedoeld in artikel 4(x) van deze verordening, over de in artikel 7, lid 1, van deze verordening bedoelde kennisgevingen en het aantal signaleringen inzake terugkeer dat is gewist omdat aan de terugkeerverplichting is voldaan. Het Agentschap stelt maandelijkse en jaarlijkse statistieken op over de overeenkomstig artikel 6, lid 3, en artikel 8, lid 5, van deze verordening door de lidstaten verstrekte gegevens. Deze statistische informatie bevat geen persoonsgegevens.

Artikel 12

Recht op toegang tot gegevens in het SIS

1. De toegang tot de in het SIS opgenomen gegevens en het recht die gegevens te bevragen komen uitsluitend toe aan de nationale autoriteiten bedoeld in artikel 29, lid 1, onder a), b), c) en d), en in artikel 29, lid 2, van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles], met het oog op de identificatie en de terugkeer van onderdanen van derde landen.
2. Europol heeft binnen de grenzen van zijn mandaat recht op toegang tot en bevraging van in het SIS opgenomen gegevens, ter ondersteuning en versterking van het optreden van de bevoegde autoriteiten van de lidstaten en hun onderlinge samenwerking bij het voorkomen en bestrijden van migrantensmokkel en van activiteiten die irreguliere migratie faciliteren, overeenkomstig de voorwaarden als bepaald in artikel 30 van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles].
3. De leden van een Europese grens- en kustwachtteam, van een team van personeelsleden die betrokken zijn bij met terugkeer verband houdende taken of van een ondersteuningsteam voor migratiebeheer hebben binnen de grenzen van hun mandaat het recht op toegang tot en bevraging van in het SIS opgenomen gegevens voor het verrichten van grenscontroles, grensbewaking en terugkeeroperaties via de technische interface die wordt opgezet en onderhouden door het Europees Grens- en kustwachtagentschap, als bedoeld in en overeenkomstig de voorwaarden vastgesteld in artikel 31 en artikel 32, lid 2, van Verordening (EU) 2018/ xxx [grenscontroles].

Artikel 13

Toepasselijkheid van de bepalingen van Verordening (EG) 2018/xxx [grenscontroles]

Voor zover niet in deze verordening vastgesteld, zijn de bepalingen inzake de verantwoordelijkheden van de lidstaten en het Agentschap, het opnemen en verwerken van

signaleringen, de voorwaarden voor toegang tot en bewaring van signaleringen, gegevensverwerking, gegevensbescherming, aansprakelijkheid en monitoring, en statistieken als vastgelegd in de artikelen 6 tot en met 19, artikel 20, leden 3 en 4, alsook in artikel 21, artikel 22, artikel 28, artikel 29, lid 4, en de artikelen 33 tot en met 54 van Verordening (EU) 2018/ xxx [grenscontroles] van toepassing op de overeenkomstig deze verordening in het SIS opgenomen en verwerkte gegevens.

Artikel 14
Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie.

Zij is van toepassing met ingang van de datum die door de Commissie wordt vastgesteld overeenkomstig artikel 58, lid 2, van Verordening (EU) 2018/xxx [grenscontroles].

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 1.1. Benaming van het voorstel/initiatief
- 1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur
- 1.3. Aard van het voorstel/initiatief
- 1.4. Doelstelling(en)
- 1.5. Motivering van het voorstel/initiatief
- 1.6. Duur en financiële gevolgen
- 1.7. Beheersvorm(en)

2. BEHEERSMAATREGELEN

- 2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen
- 2.2. Beheers- en controlesysteem
- 2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

- 3.1. Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven
- 3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven
 - 3.2.1. *Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven*
 - 3.2.2. *Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten*
 - 3.2.3. *Geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten*
 - 3.2.4. *Verenigbaarheid met het huidig meerjarig financieel kader*
 - 3.2.5. *Bijdragen van derden*
- 3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

FINANCIEEL MEMORANDUM

1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het gebruik van het Schengeninformatiesysteem voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen

1.2. Betrokken beleidsterrein(en) in de ABM/ABB-structuur³⁷

Beleidssterrein: Migratie en Binnenlandse zaken (titel 18)

1.3. Aard van het voorstel/initiatief

- ☐ Het voorstel/initiatief betreft **een nieuwe actie**
- ☐ Het voorstel/initiatief betreft **een nieuwe actie na een proefproject/een voorbereidende actie**³⁸
- ☒ Het voorstel/initiatief betreft **de verlenging van een bestaande actie**
- ☐ Het voorstel/initiatief betreft **een actie die wordt omgebogen naar een nieuwe actie**

1.4. Doelstelling(en)

1.4.1. *De met het voorstel/initiatief beoogde strategische meerjarendoelstelling(en) van de Commissie*

Doelstelling — "Naar een nieuw migratiebeleid"

De Commissie heeft er meermaals op gewezen dat de rechtsgrondslag van het SIS moet worden herzien om daar ook terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, in op te nemen en de aanhoudende migratie- en vluchtelingen crisis aan te pakken. Zo stelde de Commissie in het EU-actieplan inzake terugkeer³⁹ en in de mededeling over "Krachtigere en slimmere informatiesystemen voor grenzen en veiligheid"⁴⁰, waarmee uitvoering wordt gegeven aan de verbintenissen van de Europese migratieagenda⁴¹, vast dat het nodig was de grootschalige IT-systemen beter te benutten teneinde een doeltreffender terugkeersysteem tot stand te brengen.

Onregelmatige migratie wordt onder meer aangemoedigd doordat bekend is dat de terugkeerregeling van de EU, die moet leiden tot de terugkeer van onregelmatige migranten en migranten wier asielerzoek is afgewezen, onvolkomen is. In haar mededeling betreffende het EU-terugkeerbeleid⁴² concludeerde de Commissie dat het potentieel van het SIS voor het terugkeerbeleid verder kan worden vergroot. Het huidige voorstel voor een verordening heeft ten doel dit aan te pakken en de consistentie tussen het terugkeerbeleid en het SIS te verbeteren. In het voorstel worden de voorwaarden en procedures vastgesteld voor het gebruik van het SIS voor

³⁷ ABM: activity-based management; ABB: activity-based budgeting.

³⁸ In de zin van artikel 54, lid 2, onder a) of b), van het Financieel Reglement.

³⁹ COM(2015) 453 final.

⁴⁰ COM(2016) 205 final.

⁴¹ COM(2015) 240 final.

⁴² COM(2014) 199 final.

de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen jegens wie de bevoegde nationale autoriteiten van de lidstaten een terugkeerbesluit hebben uitgevaardigd overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG.

Er is een studie verricht om te beoordelen of het haalbaar is terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG, in het SIS op te nemen, en welke technische en operationele gevolgen aan die opname verbonden zouden zijn. Op basis van deze studie en geheel overeenkomstig de doelstellingen van de Commissie als opgenomen in bovengenoemde mededelingen en het strategisch plan 2016-2020 van DG Migratie en Binnenlandse Zaken⁴³, wordt met dit voorstel beoogd het gebruik van het SIS uit te breiden en in het kader van het SIS een EU-breed systeem op te zetten voor de uitwisseling van gegevens over terugkeerbesluiten en voor het monitoren van de naleving van deze besluiten; deze verandering zal het delen van informatie over terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig bepalingen die in overeenstemming zijn met Richtlijn 2008/115/EG⁴⁴ aanzienlijk verbeteren.

1.4.2. *Specifieke doelstelling(en) en betrokken ABM/ABB-activiteit(en)*

Specifieke doelstelling

Strategisch plan 2016 – 2020 en managementplan 2017 van DG Migratie en Binnenlandse Zaken.

Specifieke doelstelling nr. 1.1: Stimulansen voor irreguliere migratie reduceren (doeltreffend terugkeerbeleid)

Betrokken ABM/ABB-activiteit(en)

Hoofdstuk 18 02 — Interne veiligheid

⁴³ Ares(2016)2231546 – 12.5.2016.

⁴⁴ Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348 van 24.12.2008, blz. 98).

1.4.3. *Verwacht(e) resulta(a)t(en) en gevolg(en)*

Vermeld de gevolgen die het voorstel/initiatief zou moeten hebben op de begunstigten/doelgroepen.

Het als signalering in het SIS opnemen van terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG zal concrete voordelen opleveren, met name wat betreft de zichtbaarheid van informatie in de lidstaten en het stroomlijnen van follow-upmaatregelen.

Het zal de bevoegde nationale autoriteiten ondersteunen bij hun inspanningen om:

1. voor elk overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG uitgevaardigd terugkeerbesluit te monitoren of aan de terugkeerverplichting is voldaan;
2. uitvoering te geven aan een besluit ingeval het niet wordt opgevolgd;
3. na te gaan of jegens een onderdaan van een derde land die illegaal op het grondgebied blijft te verblijven, al een terugkeerbesluit is uitgevaardigd door een andere lidstaat;
4. besluiten namens andere lidstaten uit te voeren;
5. illegaal verblijvende onderdanen van derde landen te identificeren op basis van informatie over uitvoerbare besluiten;
6. statistieken te verzamelen over nageleefde en niet-nageleefde terugkeerbesluiten.

Dit voorstel zal een positief effect hebben op de werkzaamheden van de eindgebruikers. De functionarissen in het veld en de uitvaardigende autoriteiten zullen over betere informatie beschikken, waardoor zij tijdig de meest geschikte maatregelen kunnen nemen. Het voorstel voor een verordening reikt de autoriteiten hoofdzakelijk een extra instrument aan waarmee zij kunnen voldoen aan hun verplichting om alle mogelijke maatregelen te nemen om de uitvoering van terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG op doeltreffende wijze te waarborgen.

Een aantal technische en operationele wijzigingen zal gevolgen hebben voor de huidige praktijken, organisatie en infrastructuur. Om overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG uitgevaardigde terugkeerbesluiten in het SIS te kunnen opnemen, zijn in de eerste plaats nieuwe/gewijzigde operationele procedures nodig, alsmede aanvullende gegevenscategorieën in signaleringen inzake terugkeer en nieuwe SIS-functies (zoals het inlichten van de uitvaardigende autoriteit wanneer de termijn voor vrijwillig vertrek is verstreken). Voor deze veranderingen moet in de lidstaten een adequate infrastructuur tot stand worden gebracht voor het invoeren en beheren van signaleringen inzake terugkeer in het SIS en moet de opslagcapaciteit van het centrale SIS worden uitgebreid.

Een analyse van de werklast heeft uitgewezen dat alle belanghebbenden (en met name grenswachten, politieambtenaren en de overheidsinstanties die terugkeerbesluiten uitvaardigen) te maken krijgen met extra werk in verband met het beheer van signaleringen inzake terugkeer en de follow-up van een groter aantal treffers.

Ook is er behoefte aan een minimumniveau van harmonisatie tussen de lidstaten wat betreft personen jegens wie een andere lidstaat al een terugkeerbesluit heeft uitgevaardigd overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG.

Ten slotte zouden er gevolgen kunnen zijn voor de grondrechten van de betrokkenen, aangezien het voorstel betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens. Hiermee is bij het opstellen echter rekening gehouden en er is voorzien in waarborgen om de beginselen te eerbiedigen die zijn vastgelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, en met name in artikel 8 daarvan.

1.4.4. Resultaat- en effectindicatoren

Vermeld de indicatoren aan de hand waarvan kan worden nagegaan in hoeverre het voorstel/initiatief is uitgevoerd.

Tijdens de upgrade van het systeem

Na de goedkeuring van het ontwerpvoorstel en de vaststelling van de technische specificaties en de uitvoeringsbepalingen zal het SIS worden geüpgraded om de voorgestelde veranderingen door te voeren. eu-LISA wordt belast met de coördinatie van het projectbeheer voor het upgraden van het systeem. Het Agentschap zal een projectbeheerstructuur opzetten, en een tijdschema met mijlpalen voor de tenuitvoerlegging van de voorgestelde wijzigingen aanreiken aan de hand waarvan de Commissie de uitvoering van het voorstel van dichtbij kan monitoren.

Specifieke doelstelling — ingebruikneming van de geactualiseerde functies van het SIS in 2020.

Indicator — succesvolle afsluiting van aan de invoering van het herziene systeem voorafgaande omvattende tests.

Na de inbedrijfstelling van het systeem

eu-LISA zal er na de inbedrijfstelling voor zorgen dat er procedures voorhanden zijn om de resultaten, de kosteneffectiviteit, de beveiliging en de kwaliteit van de dienstverlening van het SIS te toetsen aan de doelstellingen. Twee jaar na de ingebruikneming van het SIS, en vervolgens om de twee jaar, moet eu-LISA aan het Europees Parlement en de Raad een verslag voorleggen over de technische werking van het centrale SIS en de communicatie-infrastructuur, alsmede over de beveiliging ervan, en over de bilaterale en multilaterale uitwisseling van aanvullende informatie tussen de lidstaten. Voorts moet eu-LISA dagelijkse, maandelijkse en jaarlijkse algemene en naar lidstaat uitgesplitste statistieken opstellen over het aantal records per signaleringscategorie, het aantal treffers per signaleringscategorie, het aantal keren dat het SIS is doorzocht en het aantal keren dat toegang tot het SIS is verkregen om een signalering in te voeren, bij te werken of te wissen.

Drie jaar na de inbedrijfstelling van het SIS, en vervolgens om de vier jaar, stelt de Commissie een algemene evaluatie op van het centrale SIS en van de bilaterale en multilaterale uitwisseling van aanvullende informatie tussen de lidstaten. In deze algemene evaluatie worden de bereikte resultaten getoetst aan de doelstellingen en wordt nagegaan of de uitgangspunten nog gelden, worden de toepassing van deze verordening ten aanzien van het centrale SIS en de beveiliging van het centrale SIS beoordeeld en wordt bekeken welke gevolgen een en ander heeft voor toekomstige werkzaamheden. De Commissie legt deze evaluatie voor aan het Europees Parlement en de Raad.

Specifieke doelstelling – doeltreffend gebruik van het SIS voor terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen.

Indicator – op basis van de door eu-LISA uitgebrachte statistische verslagen over het aantal signaleringen en het door de lidstaten meegedeelde aantal treffers zal de

Commissie de resultaten en de impact van het initiatief kunnen beoordelen, alsmede de wijze waarop de lidstaten het initiatief ten uitvoer leggen.

1.5. Motivering van het voorstel/initiatief

1.5.1. Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien

1. Irreguliere migratie aanpakken, de werking van de terugkeerregeling verbeteren en de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten versterken;
2. Het publieke vertrouwen in het migratie- en asielbeleid van de EU waarborgen en passende ondersteuning bieden aan personen die bescherming behoeven;
3. De migratieautoriteiten in de hele EU in staat stellen tot wederzijdse erkenning en uitvoering van overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG uitgevaardigde terugkeerbesluiten, overeenkomstig het EU-acquis;
4. De naleving van terugkeerbesluiten controleren en ervoor zorgen dat de bevoegde autoriteiten hun optreden op betere informatie kunnen baseren;
5. Meer betrouwbare gegevens en statistieken verstrekken over het aantal uitgevaardigde terugkeerbesluiten en het nalevingspercentage;
6. Alle terugkeerbesluiten uitgevaardigd door de autoriteiten van de lidstaten overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG, in het SIS opnemen;
7. Bijdragen tot de identificatie van, en het delen van informatie door de lidstaten over, onderdanen van derde landen jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG.

1.5.2. Toegevoegde waarde van de deelname van de EU

Het doel van dit voorstel, namelijk het tot stand brengen van een systeem voor het delen van informatie over terugkeerbesluiten uitgevaardigd overeenkomstig Richtlijn 2008/115/EG en voor het monitoren of onderdanen van derde landen op wie voornoemde terugkeerbesluiten betrekking hebben, het grondgebied van de lidstaten hebben verlaten, kan niet voldoende door optreden van de lidstaten alleen worden verwezenlijkt. De in nationale migratiesystemen bewaarde informatie over terugkeerbesluiten wordt niet systematisch gedeeld met andere lidstaten. Daardoor zijn nationale autoriteiten niet op de hoogte van terugkeerbesluiten die zijn uitgevaardigd jegens onderdanen van derde landen die zich op illegale wijze door de EU bewegen en zich over het grondgebied van andere lidstaten verplaatsen. Er zij gewezen op de toegevoegde waarde van een EU-breed systeem dat de capaciteit zal hebben om het huidige gebrek aan informatie op het gebied van terugkeerbeleid doeltreffend te verhelpen, hetgeen niet kan worden verwezenlijkt door gebruik te maken van afzonderlijke nationale systemen. Bij gebruik van nationale systemen blijft het ontbreken van harmonisering van het beheer van terugkeerbesluiten tussen de lidstaten problemen opleveren. Bovendien biedt het opnemen van terugkeerbesluiten in het SIS ook andere lidstaten de mogelijkheid om vast te stellen of er jegens de gecontroleerde persoon een (of meerdere) terugkeerbesluiten zijn uitgevaardigd. De toegevoegde waarde van een aanpak op EU-niveau bestaat dan ook in de grotere zichtbaarheid van de terugkeerbesluiten van andere lidstaten.

Het creëren van signaleringen inzake terugkeerbesluiten en inreisverboden in het SIS verbetert ook de kwaliteit van de informatie en stelt de functionarissen in het veld in staat om tijdig voldoende, relevante en correcte informatie op te vragen in een bruikbaar formaat. De eindgebruikers zullen over betere informatie beschikken en

een aanpak op EU-niveau zal de operationele aspecten van hun werkzaamheden significant verbeteren.

1.5.3. Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan

1. De ontwikkelingsfase mag pas van start gaan als de technische en operationele vereisten volledig zijn gedefinieerd. Het SIS zal pas worden geüpdatet als de achterliggende rechtsinstrumenten, met een omschrijving van het doel, het toepassingsgebied, de functies en de technische details, definitief zijn vastgesteld.
2. De Commissie blijft, net als voorheen, voortdurend overleg plegen met de belanghebbenden, met inbegrip van de gedelegeerden van het SISVIS-comité in het kader van de comitéprocedure en de Contactgroep Terugkeerrichtlijn. Er zijn besprekingen gevoerd op verscheidene vergaderingen van het SISVIS-comité (10 mei 2016 en 30 juni 2016) en de Contactgroep Terugkeerrichtlijn (16 november 2015, 18 maart en 20 juni 2016). Op 5 februari 2016 is een gezamenlijke workshop gehouden met gedelegeerden van het SISVIS-comité en de Contactgroep Terugkeerrichtlijn.
3. De Commissie heeft ook een beroep gedaan op externe deskundigheid; de bevindingen zijn in het voorstel verwerkt:
 - in oktober 2015 heeft de Commissie opdracht gegeven voor een externe studie⁴⁵ om de haalbaarheid en de technische en operationele gevolgen te beoordelen van het opzetten, in het kader van het SIS, van een EU-breed systeem voor de uitwisseling van gegevens over en het toezicht op de opvolging van terugkeerbesluiten. De studie is in april 2016 afgerond.

1.5.4. Verenigbaarheid en eventuele synergie met andere passende instrumenten

Dit voorstel is verenigbaar met en bouwt voort op Richtlijn 2008/115/EG, die voorziet in gemeenschappelijke normen en procedures voor de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen. Het beoogt ervoor te zorgen dat terugkeerbesluiten die de bevoegde autoriteiten overeenkomstig de procedures van Richtlijn 2008/115/EG uitvaardigen, beter worden nageleefd en zichtbaarder worden. Door het opnemen van terugkeerbesluiten in het SIS verplicht te stellen, zal dit voorstel de uitvoering van deze besluiten bevorderen.

Dit voorstel is ook consistent met andere beleidsmaatregelen van de EU en wetgevingsvoorstellen van de Commissie, zoals:

1. Een doeltreffend EU-terugkeerbeleid, teneinde bij te dragen aan de versterking van het EU-systeem voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die geen recht van verblijf op het grondgebied van de lidstaten hebben. Dit zou bijdragen tot een van de voornaamste doelstellingen van de Europese migratieagenda: het ontmoedigen van irreguliere migratie naar de EU.
2. Eurodac en het Dublinsysteem, aangezien het opnemen van terugkeerbesluiten in het SIS de lidstaten zal helpen bij te houden of afgewezen asielzoekers het grondgebied van de lidstaten hebben verlaten en overeenkomstig een

⁴⁵

Study on the feasibility and implications of setting up within the framework of the Schengen Information System an EU-wide system for exchanging data on and monitoring compliance with return decisions (<https://bookshop.europa.eu/en/study-on-the-feasibility-and-implications-of-setting-up-within-the-framework-of-the-schengen-information-system-an-eu-wide-system-for-exchanging-data-on-and-monitoring-compliance-with-return-decisions-pbDR0116353/>)

terugkeerbesluit zijn teruggekeerd naar een derde land. Voorts strekt het tot aanvulling van het voorstel van de Commissie om Eurodac ook te gebruiken voor het identificeren van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen die geen asiel aanvragen en zich onopgemerkt door de EU kunnen bewegen.

3. Het inreis-uitreisstelsel, aangezien de nieuwe verordening strekt tot aanvulling van het voorstel van de Commissie betreffende het inreis-uitreisstelsel en het gebruik ervan om personen die de toegestane verblijfsduur overschrijden (ook op het grondgebied van de lidstaten) te identificeren en op te sporen.

4. De Schengengrenscore, aangezien het voorstel tot aanvulling strekt van de wijziging van de Schengengrenscore⁴⁶ in verband met de verplichting om onderdanen van derde landen bij uitreis stelselmatig te controleren aan de hand van de relevante databanken.

5. Het voorstel van de Commissie betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1987/2006, aangezien het strekt tot aanvulling van de bepalingen inzake het opnemen van inreisverboden in het SIS na de terugkeer van de betrokken onderdaan van een derde land.

⁴⁶

COM(2015) 670 final.

1.6. Duur en financiële gevolgen

- ☐ Voorstel/initiatief met een **beperkte geldigheidsduur**
 - ☐ Voorstel/initiatief is van kracht vanaf [DD/MM]JJJJ tot en met [DD/MM]JJJJ
 - ☐ Financiële gevolgen vanaf JJJJ tot en met JJJJ
- ☒ Voorstel/initiatief met een **onbeperkte geldigheidsduur**
 - Uitvoering met een opstartperiode vanaf 2018 tot en met 2020,
 - gevolgd door een volledige uitvoering.

1.7. Beheersvorm(en)⁴⁷

- ☒ **Direct beheer** door de Commissie
 - ☒ door haar diensten, waaronder het personeel in de delegaties van de Unie;
 - ☐ door de uitvoerende agentschappen
- ☐ **Gedeeld beheer** met lidstaten
- ☒ **Indirect beheer** door begrotingsuitvoeringstaken te delegeren aan:
 - ☐ derde landen of de door hen aangewezen organen;
 - ☐ internationale organisaties en hun agentschappen (geef aan welke);
 - ☐ de EIB en het Europees Investeringsfonds;
 - ☒ de in de artikelen 208 en 209 van het Financieel Reglement bedoelde organen;
 - ☐ publiekrechtelijke organen;
 - ☐ privaatrechtelijke organen met een openbaardienstverleningstaak, voor zover zij voldoende financiële garanties bieden;
 - ☐ privaatrechtelijke organen van een lidstaat, waaraan de uitvoering van een publiek-privaat partnerschap is toevertrouwd en die voldoende financiële garanties bieden;
 - ☐ personen aan wie de uitvoering van specifieke maatregelen op het gebied van het GBVB in het kader van titel V van het VEU is toevertrouwd en die worden genoemd in de betrokken basishandeling.
- *Verstrek, indien meer dan een beheersvorm is aangekruist, extra informatie onder „Opmerkingen”.*

Opmerkingen

De Commissie is verantwoordelijk voor het algemene beleidsbeheer en eu-LISA is verantwoordelijk voor de ontwikkeling, de werking en het onderhoud van het systeem.

De kosten in verband met de communicatie-infrastructuur (krediet van DG HOME) opgenomen in het financieel memorandum bij het voorstel van de Commissie voor een verordening **betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles**⁴⁸ en het voorstel van de Commissie voor een verordening **betreffende de instelling, de werking en het gebruik**

⁴⁷ Nadere gegevens over de beheersvormen en verwijzingen naar het Financieel Reglement zijn beschikbaar op BudgWeb:

⁴⁸ <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/en/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>
PB L ...

van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van politieke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken⁴⁹ zijn ook voor dit voorstel van toepassing. De uitgaven bedoeld in het kader van het onderhavige voorstel zijn een aanvulling op voornoemde voorstellen, aangezien het SIS één informatiesysteem vormt.

⁴⁹

PB L ...

2. BEHEERSMAATREGELEN

2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen

Vermeld frequentie en voorwaarden.

De voorschriften inzake evaluatie en monitoring in artikel 54, leden 7 en 8, van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem (SIS) op het gebied van grenscontroles zijn van toepassing.

De Commissie, de lidstaten en het Agentschap zullen het gebruik van het SIS op gezette tijden evalueren en monitoren om ervoor te zorgen dat het systeem doeltreffend en efficiënt blijft functioneren. Voor de uitvoering van de voorgestelde technische en operationele maatregelen zal de Commissie worden bijgestaan door het SISVIS-comité.

eu-LISA moet om de twee jaar verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad over de technische werking – inclusief de beveiliging – van het SIS, de communicatie-infrastructuur ter ondersteuning van het SIS, en de bilaterale en multilaterale uitwisseling van aanvullende informatie tussen de lidstaten.

Voorts dient de Commissie om de vier jaar een algemene evaluatie van het SIS en de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten op te stellen, die zij moet voorleggen aan het Parlement en de Raad. In deze evaluatie wordt nagegaan:

- a) hoe de bereikte resultaten zich verhouden tot de doelstellingen;
- b) of de uitgangspunten voor het systeem nog gelden;
- c) hoe de verordening wordt toegepast op het centrale systeem;
- d) hoe het staat met de beveiliging van het centrale systeem;
- e) welke de gevolgen zijn voor de toekomstige werking van het systeem.

Bovendien krijgt eu-LISA nu ook tot taak dagelijkse, maandelijkse en jaarlijkse statistieken over het gebruik van het SIS te verstrekken, wat ervoor zorgt dat niet alleen het systeem zelf continu wordt gemonitord, maar ook de mate waarin het voldoet aan de beoogde doelstellingen.

2.2. Beheers- en controlesysteem

2.2.1. Mogelijke risico's

De volgende risicofactoren zijn vastgesteld:

1. eu-LISA zal de ontwikkelingstaken in het kader van dit voorstel moeten combineren met werkzaamheden die al aan de gang zijn (de invoering van AFIS in het SIS) of nog op stapel staan (inreis-uitreisstelsel, ETIAS, upgrade van Eurodac). Het beheren van deze combinatie kan problemen veroorzaken, die echter ten dele kunnen worden opgevangen door eu-LISA voldoende personeel en middelen ter beschikking te stellen en door het beheer in handen te laten van de MWO-contractant (Maintenance in Working Order).

2. Problemen voor de lidstaten:

2.1. Problemen van financiële aard, aangezien voor de uitvoering ook investeringen nodig zijn van de zijde van de lidstaten. Dit risico kan deels worden opgevangen met

EU-financiering, bijvoorbeeld uit het onderdeel "Grenzen" van het Fonds voor interne veiligheid (ISF-Grenzen).

2.2 Besprekingen met de lidstaten over het afstemmen van de nationale systemen op de centrale vereisten kunnen leiden tot vertragingen bij de ontwikkeling. Dit risico kan deels worden opgevangen door vroegtijdig een beroep te doen op de lidstaten zodat tijdig maatregelen kunnen worden genomen.

2.3. Risico's in verband met procedures op nationaal niveau.

2.3.1. Terugkeerbesluiten worden niet tijdig uitgevaardigd, bijgewerkt of gewist:

- het mechanisme om te controleren of een persoon jegens wie een terugkeerbesluit is uitgevaardigd, daadwerkelijk terugkeert binnen de termijn voor vrijwillig vertrek zal slechts werken als terugkeerbesluiten zodra zij worden uitgevaardigd, worden gesignaleerd in het SIS;

- het kan voorkomen dat als gevolg van de tijdelijke onbeschikbaarheid van het SIS aan de buitengrenzen of door een menselijke fout het vertrek van de betrokkene niet wordt geregistreerd, wat betekent dat na vertrek van de betrokkene de signalering inzake terugkeer in het SIS blijft staan en dat de signalering betreffende een inreisverbod niet wordt opgenomen. Dit risico kan worden beperkt door grenswachters bij binnenkomst toegang te verlenen tot signaleringen inzake terugkeerbesluiten, zodat zij de signalering bij binnenkomst zien en in geval van een treffer de bevoegde autoriteiten contacteren om de verdere maatregelen te bepalen.

2.2.2. *Informatie over het ingestelde systeem voor interne controle*

eu-LISA is verantwoordelijk voor de centrale onderdelen van het SIS. Om het gebruik van het SIS voor het analyseren van trends op het gebied van migratiedruk, grensbeheer en strafbare feiten beter te monitoren, moet het Agentschap een geavanceerde capaciteit kunnen ontwikkelen voor statistische rapportage aan de lidstaten en de Commissie.

De rekeningen van eu-LISA worden ter goedkeuring voorgelegd aan de Rekenkamer en worden onderworpen aan de kwijtingsprocedure. De Interne Auditdienst van de Commissie zal de audits uitvoeren in samenwerking met de interne auditor van het Agentschap.

2.2.3. *Raming van de kosten en baten van de controles en beoordeling van het verwachte foutenrisico*

Niet van toepassing.

2.3. **Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden**

Vermeld de bestaande en geplande preventie- en beschermingsmaatregelen.

De fraudebestrijdingsmaatregelen staan in artikel 35 van Verordening (EU) nr. 1077/2011 en houden het navolgende in.

1. Met het oog op de bestrijding van fraude, corruptie en andere onwettige activiteiten is Verordening (EG) nr. 1073/1999 van toepassing.

2. Het Agentschap treedt toe tot het Interinstitutioneel Akkoord betreffende de interne onderzoeken verricht door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en stelt onverwijld de dienovereenkomstige voorschriften vast, die op alle personeelsleden van het Agentschap van toepassing zijn.

3. In de financieringsbesluiten en de uitvoeringsovereenkomsten en -instrumenten die uit die besluiten voortvloeien, wordt uitdrukkelijk bepaald dat de Rekenkamer en OLAF, indien nodig, tot controle ter plaatse kunnen overgaan bij de begunstigden van de middelen van het Agentschap en bij de tussenpersonen die deze middelen verdelen.

Overeenkomstig deze bepaling heeft de raad van bestuur van het Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht op 28 juni 2012 een besluit vastgesteld over de voorwaarden voor interne onderzoeken in verband met het voorkomen van fraude, corruptie en elke andere onwettige activiteit waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad.

De strategie voor fraudepreventie en -opsporing van DG HOME zal van toepassing zijn.

3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

3.1. Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven

- Bestaande begrotingsonderdelen

In volgorde van de rubrieken van het meerjarig financieel kader en de begrotingsonderdelen.

Rubriek van het meerjarig financieel kader	Begrotingsonderdeel	Soort uitgave	Bijdrage			
	Rubriek 3 – Veiligheid en burgerschap	GK/NGK ⁵⁰	van EVA-landen ⁵¹	van kandidaat-lidstaten ⁵²	van derde landen	in de zin van artikel 21, lid 2, onder b), van het Financieel Reglement
	18.0207 – Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (eu-LISA)	GK	NEE	NEE	JA	NEE

⁵⁰ GK = gesplitste kredieten, NGK = niet-gesplitste kredieten.

⁵¹ EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

⁵² Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, potentiële kandidaat-lidstaten van de Westelijke Balkan.

3.2. Geraamde gevolgen voor de uitgaven

3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de uitgaven

in miljoen EUR (tot op drie decimalen)

Rubriek van het meerjarig financieel kader	3	Veiligheid en burgerschap
---	---	---------------------------

eu-LISA			Jaar 2018	Jaar 2019	Jaar 2020	TOTAAL
• Beleidskredieten						
Titel 1: Personeelsuitgaven	Vastleggingen	(1)	0,070	0,070	0,070	0,210
	Betalingen	(2)	0,070	0,070	0,070	0,210
Titel 2: Infrastructuur- en operationele uitgaven	Vastleggingen	(1a)	0	0	0	0
	Betalingen	(2 a)	0	0	0	0
Titel 3: Operationele uitgaven	Vastleggingen	(1a)	2,520	0,447	0,447	3,414
	Betalingen	(2 a)	1,008	1,959	0,447	3,414
TOTAAL kredieten voor eu-LISA	Vastleggingen	=1+1a +3	2,590	0,517	0,517	3,624
	Betalingen	=2+2a +3	1,078	2,029	0,517	3,624

• TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	(4)					
	Betalingen	(5)					
• TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		(6)					

TOTAAL kredieten voor RUBRIEK <...> van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen	=4+6					
	Betalingen	=5+6					

Wanneer het voorstel/initiatief gevolgen heeft voor meerdere rubrieken

• TOTAAL beleidskredieten	Vastleggingen	(4)				
	Betalingen	(5)				
• TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten		(6)				
TOTAAL kredieten voor de RUBRIEKEN 1 tot en met 4 van het meerjarig financieel kader (referentiebedrag)	Vastleggingen	=4+6	2,590	0,517	0,517	3,624
	Betalingen	=5+6	1,078	2,029	0,517	3,624

Rubriek van het meerjarig financieel kader	5	„Administratieve uitgaven”
---	----------	----------------------------

in miljoen EUR (tot op drie decimalen)

		Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	Invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)		TOTAAL
DG: <...>								
• Personele middelen								
• Andere administratieve uitgaven								
TOTAAL DG <...>	Kredieten							

TOTAAL kredieten voor RUBRIEK 5 van het meerjarig financieel kader	(totaal vastleggingen = totaal betalingen)								
---	---	--	--	--	--	--	--	--	--

in miljoen EUR (tot op drie decimalen)

		Jaar N ⁵³	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	Invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)		TOTAAL
TOTAAL kredieten voor de RUBRIEKEN 1 tot en met 5 van het meerjarig financieel kader	Vastleggingen							
	Betalingen							

⁵³

Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen.

3.2.2. Geraamde gevolgen voor de beleidskredieten voor eu-LISA

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen beleidskredieten nodig
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn beleidskredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Vastleggingskredieten, in miljoen EUR (tot op drie decimalen)

Vermeld doelstellingen en outputs ↓			Jaar 2018		Jaar 2019		Jaar 2020		Invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)						TOTAAL			
	OUTPUTS																	
	Soort 54	Gem. kosten	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Aantal	Koste n	Totaal aantal	Totale kosten
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 1 ⁵⁵ Ontwikkeling centraal systeem																		
Contractant			1	0,770														0,770
– Software			1	1,500														1,500
– Hardware			1	0,250														0,250
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 1				2,520														2,520
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 2 Onderhoud centraal systeem																		
Contractant			1	0	1	0,078	1	0,078										0,156
– Software			1	0	1	0,225	1	0,225										0,450
– Hardware			1	0	1	0,075	1	0,075										0,150

⁵⁴

Outputs zijn de te verstrekken producten en diensten (bv. aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal km aangelegde wegen enz.).

⁵⁵

Zoals beschreven in punt 1.4.2. „Specifieke doelstelling(en)...”.

Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 2		0		0,378		0,378										0,756
SPECIFIEKE DOELSTELLING NR. 3 Vergaderingen/opleiding																
Opleidingsactiviteiten			1	0,069	1	0,069										0,138
Subtotaal voor specifieke doelstelling nr. 3				0,069		0,069										0,138
TOTALE KOSTEN		2,520		0,447		0,447										3,414

3.2.3. Geraamde gevolgen voor de personele middelen van eu-LISA

3.2.3.1. Samenvatting

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen administratieve kredieten nodig
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

in miljoen EUR (tot op drie decimalen)

	Jaar 2018	Jaar 2019	Jaar 2020	TOTAAL
--	--------------	--------------	--------------	--------

Ambtenaren (AD)				
Ambtenaren (AST)				
Arbeidscontractanten	0,070	0,070	0,070	0,210
Tijdelijke functionarissen				
Gedetacheerde nationale deskundigen				
TOTAAL	0,070	0,070	0,070	0,210

Aanwerving is gepland voor januari 2018. Medewerkers moeten vanaf begin 2018 beschikbaar zijn, zodat tijdig met de ontwikkeling kan worden gestart met het oog op ingebruikneming in 2020. Er is een arbeidscontractant nodig voor de implementatie van het project en voor de operationele ondersteuning en het onderhoud na de ingebruikneming. Deze contractant zal worden gebruikt voor:

- ondersteuning van de uitvoering van het project door de leden van het projectteam, door middel van: de vaststelling van vereisten en technische specificaties, samenwerking met en ondersteuning van de lidstaten tijdens de implementatie, actualisering van het Interface Control Document (ICD), follow-up van de contractuele leveringen, aanlevering van documentatie en updates, enz.;
- ondersteuning van transitiewerkzaamheden voor het operationeel maken van het systeem in samenwerking met de contractant (follow-up van softwarereleases, operationele procesupdates, opleiding (waaronder opleidingsactiviteiten in de lidstaten), enz.;
- ondersteuning van activiteiten op de langere termijn, vaststelling van specificaties, contractuele voorbereidingen voor eventuele re-engineering van het systeem of voor het geval dat het nieuwe contract inzake "Maintenance in Working Order" (MWO) voor het SIS II moet worden gewijzigd in verband met extra aanpassingen (technisch en budgettair);

- handhaving van de tweedelijnsondersteuning na de ingebruikneming, bij het lopende onderhoud en tijdens de werking.

De nieuwe post (tijdelijke functionaris in vte) vormt een aanvulling op de capaciteit van het interne team die eveneens zal worden ingezet voor de andere projecten en activiteiten en voor het project, de contractuele en financiële follow-up en de operationele activiteiten. De inzet van een tijdelijke functionaris is passend voor de looptijd en de continuïteit van de contracten, zodat de bedrijfscontinuïteit is verzekerd en ook na de afronding van het project voor de operationele ondersteuning een beroep kan worden gedaan op reeds aanwezig gespecialiseerd personeel. Bovendien is voor de operationele ondersteuningsactiviteiten toegang tot de productieomgeving vereist, die niet kan worden verleend aan contractanten of extern personeel.

3.2.3.2. Geraamde personeelsbehoeften

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen personele middelen nodig.
- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

Raming in voltijdsequivalenten

	Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	Invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)		
•Posten opgenomen in de lijst van het aantal ambten (ambtenaren en tijdelijke functionarissen)							
XX 01 01 01 (zetel en vertegenwoordigingen van de Commissie)							
XX 01 01 02 (delegaties)							
XX 01 05 01 (onderzoek door derden)							
10 01 05 01 (eigen onderzoek)							
•Extern personeel (in voltijdsequivalenten VTE)⁵⁶							
XX 01 02 01 (AC, END, INT van de „totale financiële middelen”)							
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT en JED in de delegaties)							
XX 01 04 yy ⁵⁷	– zetel						
	– delegaties						
XX 01 05 02 (AC, END, INT – onderzoek door derden)							
10 01 05 02 (AC, END, SNE – eigen onderzoek)							
Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)							
TOTAAL							

XX is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

Voor de benodigde personele middelen zal een beroep worden gedaan op het personeel van het DG dat reeds voor het beheer van deze actie is toegewezen en/of binnen het DG is herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het behorende DG kunnen worden toegewezen.

Beschrijving van de uit te voeren taken:

⁵⁶ AC= agent contractuel (arbeidscontractant); AL = agent local (plaatselijk functionaris); END = expert national détaché (gedetacheerd nationaal deskundige); INT = intérimaire (uitzendkracht); JED= jeune expert en délégation (jonge deskundige in delegaties).

⁵⁷ Subplafond voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere „BA”-onderdelen).

Ambtenaren en tijdelijk personeel	
Extern personeel	

3.2.4. Verenigbaarheid met het huidig meerjarig financieel kader

- ☐ Het voorstel/initiatief is verenigbaar met het huidig meerjarig financieel kader.
- ☒ Het voorstel/initiatief vergt herprogrammering van de betrokken rubriek van het meerjarig financieel kader.

Gepland wordt de rest van de begroting die in het Fonds voor interne veiligheid is geormerkt voor slimme grenzen, te herprogrammeren om de wijzigingen die in het voorstel zijn opgenomen, te implementeren. De ISF-grenzenverordening is het financiële instrument waarin het budget voor de tenuitvoerlegging van het slimmegrenzenpakket is opgenomen. Artikel 5 van de verordening bepaalt dat 791 miljoen EUR wordt aangewend door middel van een programma voor het opzetten van IT-systemen ter beheersing van de migratiestromen over de buitengrenzen onder de voorwaarden als bepaald in artikel 15. 480 miljoen EUR daarvan is gereserveerd voor de ontwikkeling van het inreis-uitreisysteem en 210 miljoen EUR voor de ontwikkeling van het Europees systeem voor reisinformatie en -autorisatie (ETIAS). De rest (100,828 miljoen EUR) zal gedeeltelijk worden gebruikt ter dekking van de kosten die gepaard gaan met de wijzigingen die in het onderhavige voorstel zijn opgenomen.

- ☐ Het voorstel/initiatief vergt toepassing van het flexibiliteitsinstrument of herziening van het meerjarig financieel kader.

Zet uiteen wat nodig is, onder vermelding van de betrokken rubrieken en begrotingsonderdelen en de desbetreffende bedragen.

3.2.5. Bijdragen van derden

- ☒ Het voorstel/initiatief voorziet niet in medefinanciering door derden.
- Het voorstel/initiatief voorziet in medefinanciering, zoals hieronder wordt geraamd:

Kredieten in miljoen EUR (tot op drie decimalen)

	Jaar N	Jaar N+1	Jaar N+2	Jaar N+3	Invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)			Totaal
Medefinancieringsbron								
TOTAAL medegefinancierde kredieten								

3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

- ☐ Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten.
- ☒ Het voorstel/initiatief heeft de hieronder beschreven financiële gevolgen:
 - ☐ voor de eigen middelen
 - ☒ voor de diverse ontvangsten

in miljoen EUR (tot op drie decimalen)

Begrotingsonderdeel voor ontvangsten:	Voor het lopende begrotingsjaar beschikbare kredieten	Gevolgen van het voorstel/initiatief ⁵⁸						
		Jaar 2018	Jaar 2019	Jaar 2020	Jaar 2021	Invullen: zoveel jaren als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6)		
Artikel 6313		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.			

Vermeld voor de diverse ontvangsten die worden „toegewezen” het betrokken begrotingsonderdeel of de betrokken begrotingsonderdelen voor uitgaven.

18.02.08 (Schengeninformatiesysteem), 18.02.07 (eu-LISA)

Vermeld de wijze van berekening van de gevolgen voor de ontvangsten.

De begroting omvat een bijdrage van de landen die betrokken worden bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis.

⁵⁸

Voor traditionele eigen middelen (douanerechten en suikerheffingen) moeten nettobedragen worden vermeld, d.w.z. na aftrek van 25 % aan inningskosten.