C/2026/4085

24.7.2026

KOMISSION LAUSUNTO,

annettu 2 päivänä kesäkuuta 2026,

rajavalvonnan Alankomaiden sisäisille maa- ja ilmarajoille palauttamisen tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta asetuksen (EU) 2016/399 (Schengenin rajasäännöstö) 27 a artiklan 3 kohdan mukaisesti

(ainoastaan hollanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(C/2026/4085)

1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan unioni tarjoaa kansalaisilleen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla ei ole sisärajoja ja jolla taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus, toteuttaen samalla ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia, turvapaikkaa, maahanmuuttoa sekä rikollisuuden ehkäisyä ja torjuntaa koskevat aiheelliset toimenpiteet.

2) Henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) 9 päivänä maaliskuuta 2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/399 (kodifikaatio) ([1]) 25 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat yleiseen järjestykseen tai sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvan vakavan uhkan vuoksi poikkeuksellisesti ja väliaikaisesti palauttaa rajavalvonnan kaikille sisärajoilleen tai niiden tiettyihin osiin. Tämä olisi tehtävä ainoastaan viimeisenä keinona, eivätkä väliaikaisesti palautetun rajavalvonnan laajuus ja kesto saisi ylittää sitä, mikä on havaitun uhkan vakavuuden vuoksi ehdottoman välttämätöntä.

3) Schengenin rajasäännöstön 25 a artiklan 4 kohdassa täsmennetään, että jos jäsenvaltio aikoo palauttaa rajavalvonnan sisärajoille ennakoitavissa olevan vakavan uhkan torjumiseksi, sen on ilmoitettava tästä Euroopan parlamentille, neuvostolle, komissiolle ja muille jäsenvaltioille viimeistään neljä viikkoa ennen suunniteltua rajavalvonnan palauttamista tai mahdollisimman pian, jos sisärajavalvonnan palauttamisen tarpeen aiheuttavat olosuhteet ovat käyneet ilmi jäsenvaltiolle alle neljä viikkoa ennen suunniteltua palauttamista.

4) Schengenin rajasäännöstön 27 a artiklan 3 kohdassa säädetään, että saatuaan ilmoituksia, jotka koskevat rajavalvonnan jatkamista sisärajoilla 25 a artiklan 4 kohdan nojalla ja jotka johtavat rajavalvonnan jatkumiseen sisärajoilla yhteensä 12 kuukauden ajan, komissio antaa samoin perustein lausunnon tällaisen rajavalvonnan tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta.

5) Sisärajavalvonnan palauttamista ja jatkamista koskevia puitteita tarkistettiin merkittävästi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2024/1717 ([2]), joka tuli voimaan 10 päivänä heinäkuuta 2024. Näin ollen kaikkien Schengenin rajasäännöstön III osaston II luvussa tarkoitettujen ajanjaksojen alkaminen on laskettu kyseisestä päivämäärästä lähtien.

6) Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat 11 päivänä marraskuuta 2024 päivätyllä kirjeellä rajavalvonnan palauttamisesta Schengenin rajasäännöstön 25 a artiklan nojalla kaikille sisäisille maa- ja ilmarajoille kuudeksi kuukaudeksi eli 9 päivän joulukuuta 2024 ja 8 päivän kesäkuuta 2025 väliseksi ajaksi.

7) Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat 25 päivänä huhtikuuta 2025 päivätyllä kirjeellä palauttamisen jatkamisesta kuudella kuukaudella 9 päivän kesäkuuta ja 8 päivän joulukuuta 2025 väliseksi ajaksi.

([1]) EUVL L 77, 23.3.2016, s. 1.

([2]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1717, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2024, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä annetun asetuksen (EU) 2016/399 muuttamisesta (EUVL L, 2024/1717, 20.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

8) Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat 10 päivänä marraskuuta 2025 päivätyllä kirjeellä palauttamisen jatkamisesta toisen kerran kuudella kuukaudella 9 päivän joulukuuta 2025 ja 8 päivän kesäkuuta 2026 väliseksi ajaksi. Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat 8 päivänä toukokuuta 2026 päivätyllä kirjeellä palauttamisen jatkamisesta kolmannen kerran kolmella kuukaudella ja 22 päivällä 9 päivän kesäkuuta ja 30 päivän syyskuuta 2026 väliseksi ajaksi.

9) Alankomaat toimitti 16 päivänä tammikuuta 2026 Schengenin rajasäännöstön 33 artiklan 2 kohdan mukaisesti selvityksen sisärajavalvonnan palauttamisesta 9 päivän joulukuuta 2024 ja 8 päivän joulukuuta 2025 väliseksi ajaksi.

10) Alankomaat oli mukana komission jäsennellyssä vuoropuhelussa sisärajavalvonnan palauttamisesta. Komission vastaanotettua Alankomaiden ilmoitukset voimassaolon jatkamisesta tätä jäsenneltyä vuoropuhelua jatkettiin osana Schengenin rajasäännöstön 27 a artiklan 4 kohdassa säädettyä neuvottelumenettelyä.

11) Tilannetta sisärajoilla on kuvattu 23 päivänä huhtikuuta 2025 Schengen-alueen tilasta annetussa kertomuksessa ([3]), ja siitä keskustellaan säännöllisesti Schengen-neuvostossa.

12) Saatuaan ilmoituksia, jotka koskevat rajavalvonnan jatkamista sisärajoilla Schengenin rajasäännöstön 25 a artiklan 4 kohdan nojalla ja jotka johtavat rajavalvonnan jatkumiseen sisärajoilla yhteensä 12 kuukauden ajan, komission on Schengenin rajasäännöstön 27 a artiklan 3 kohdan mukaan annettava lausunto tällaisen rajavalvonnan tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta. Tämä velvoite syntyi, kun komissio sai ilmoituksen rajavalvonnan jatkamisesta kaikilla sisäisillä maarajoilla 25 päivänä huhtikuuta 2025.

13) Tehtyään arvioinnin kaikista edellä mainituista ilmoituksista ja selvityksistä täydennettynä Alankomaiden neuvottelumenettelyn yhteydessä antamilla tiedoilla ja muilla julkisesti saatavilla olevilla virallisilla asiakirjoilla komissio antaa seuraavan lausunnon.

ILMOITUSTEN JA SELVITYKSEN ARVIOINTI

I. MUODOLLISET VAATIMUKSET

14) Schengenin rajasäännöstössä asetetaan jäsenvaltioille useita ilmoituksia koskevia muodollisia velvoitteita.

15) Kaikki ilmoitukset sisärajavalvonnan palauttamisesta ja jatkamisesta annettiin Schengenin rajasäännöstön 25 a artiklan 4 kohdassa säädettyjen määräaikojen mukaisesti eli viimeistään neljä viikkoa ennen sisärajavalvonnan jatkamisen voimaantuloa.

16) Sisärajavalvonnan palauttamista ja jatkamista koskevien ilmoitusten laatimisessa oli käytetty tätä tarkoitusta varten komission täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2025/315 ([4]) vahvistettua mallia.

17) Alankomaat ei ole esittänyt ilmoituksessaan hyväksyttyjen rajanylityspaikkojen nimiä Schengenin rajasäännöstön 27 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti.

([3]) COM(2025) 185 final.

([4]) Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2025/315, annettu 14 päivänä helmikuuta 2025, mallin vahvistamisesta sisärajavalvonnan väliaikaisesta palauttamisesta tai sen jatkamisesta annettavaa ilmoitusta varten (EUVL L, 2025/315, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

18) Schengenin rajasäännöstön 27 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että tilanteissa, joissa rajavalvonta on ollut käytössä kuuden kuukauden ajan, jäsenvaltiot sisällyttävät kaikkiin myöhempiin ilmoituksiin riskinarvioinnin, jossa esitetään vakavan uhkan laajuus ja odotettavissa oleva kehitys. Komissio toteaa, että vakavan uhkan riskinarviointia ei valvonnan jatkamisesta ilmoitettaessa päivitetty jatkamista koskevissa ilmoituksissa. Se korostaa, että on tärkeää tehdä tällainen riskinarviointi, jossa otetaan huomioon vakavan uhkan kehityksen suuntaukset sisärajavalvonnan palauttamista edeltävänä aikana sekä käytetään kansallisen tason ja asiaankuuluvien unionin virastojen laatimia riskianalyysejä.

19) Sisärajavalvonnan palauttamista ja jatkamista koskeva selvitys, joka perustuu Schengenin rajasäännöstön 33 artiklan 2 kohtaan ja joka Alankomaiden oli määrä toimittaa 8 päivänä joulukuuta 2025 (12 kuukauden kuluttua), toimitettiin 26 päivänä tammikuuta 2026.

20) Sisärajavalvonnan palauttamista ja jatkamista koskevassa selvityksessä oli noudatettu komission täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2025/308 ([5]) vahvistettua yhtenäistä muotoa.

II. TARPEELLISUUS JA OIKEASUHTEISUUS

Alankomaiden viranomaisten kanta

21) Alankomaiden viranomaiset vetoavat kaikissa ilmoituksissaan yleiseen järjestykseen tai sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvaan vakavaan uhkaan, joka johtuu kansalliseen turvapaikka- ja muuttoliikejärjestelmään kohdistuvasta jatkuvasta suuresta ja kumulatiivisesta paineesta, joka puolestaan johtuu laittomien muuttajien ja kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden sekä tilapäiseen suojeluun oikeutettujen Ukrainan kansalaisten maahantulosta.

22) Sisärajavalvonnan palauttamisella pyritään rajoittamaan laittomien muuttajien ja turvapaikanhakijoiden määrää, jotta voidaan vähentää Alankomaiden julkisiin palveluihin, erityisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottokapasiteettiin ja julkiseen asuntotarjontaan, sekä terveydenhuolto-, koulutus- ja kotouttamisohjelmiin kohdistuvaa kuormitusta.

23) Alankomaiden viranomaiset viittaavat

— Dublin-siirtojen pieneen määrään ja siihen, että Dublin-palautukset vastuussa oleviin jäsenvaltioihin ovat mahdottomia;

— ihmisten salakuljetuksen ja välineellistämisen aiheuttamiin jatkuviin haasteisiin;

— turvapaikanhakijoiden ja vastaanottokeskuksissa työskentelevän henkilöstön terveyteen ja turvallisuuteen kohdistuvaan riskiin, jonka syynä on tilojen ahtaus;

— niiden Alankomaiden kuntien kasvavaan määrään, jotka ilmoittavat, etteivät ne voi enää ottaa vastaan kansainvälistä suojelua hakevia tai saavia;

— yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvaan riskiin, jonka syynä ovat usein alhaisen hyväksymisasteen maista tulevien turvapaikanhakijoiden aiheuttamat häiriöt ja tekemät rikokset;

— kielteiseen vaikutukseen suuren yleisön tukeen kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottamiselle.

24) Alankomaiden viranomaiset toteavat, että sisärajavalvonnan palauttaminen antaa Alankomaiden rajavartioviranomaiselle enemmän joustoa rajatarkastusten suorittamisessa. Tämä mahdollistaa sen, että tarkastuksia voidaan tehdä pidemmällä ajanjaksolla samassa paikassa enemmän kuin kansallisen lainsäädännön nojalla Alankomaiden santarmilaitoksen aiemmin suorittamissa raja-alueiden lainvalvontatarkastuksissa (jäljempänä 'liikkuvan ryhmän suorittamat turvatarkastukset').

([5]) Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2025/308, annettu 14 päivänä helmikuuta 2025, yhtenäisen mallin vahvistamisesta sisärajavalvonnan palauttamisesta tai jatkamisesta annettavaa selvitystä varten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/399 33 artiklan mukaisesti (EUVL L, 2025/308, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

25) Alankomaiden viranomaisten mukaan sisärajavalvonnalla on laajempi tarkoitus kuin raja-alueilla aiemmin tehdyillä lainvalvontatarkastuksilla, koska se auttaa laittoman muuttoliikkeen havaitsemisessa ja ehkäisemisessä sekä rajat ylittävän rikollisuuden, myös ihmisten salakuljetuksen, havaitsemisessa.

26) Sisärajavalvonnan palauttamisen ensimmäisten 12 kuukauden aikana Alankomaiden rajavartioviranomainen epäsi maahantulon noin 533:lta kolmannen maan kansalaiselta ja otti 265 henkilöä kiinni eri rikoksista, kuten ihmisten salakuljetuksesta (39 henkilöä), ihmiskaupan harjoittamisesta (1 henkilö), huumausainerikoksista, asiakirjapetoksista ja liikennerikoksista.

27) Ilmarajojen osalta valvonta rajoittuu tiettyihin lentoihin, joihin liittyy riskianalyysin tai tiedustelutiedon mukaan laittoman muuttoliikkeen tai rajat ylittävän rikollisuuden riski.

28) Sisäisillä maarajoilla rajavalvonta on rajattu välttämättömään ja se toteutetaan riskiperusteisesti kohdennetuilla satunnaistarkastuksina, joita ei tehdä järjestelmällisesti.

Komission huomautukset

29) Alankomaiden viranomaiset ovat toimittaneet tietoja havaituista yleiseen järjestykseen ja sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvista vakavista uhkista sekä esittäneet perusteluja, jotka tukevat palautetun rajavalvonnan tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta. Ne ovat myös toimittaneet komissiolle Alankomaiden parlamentille lähetetyt tiedot sisärajavalvonnan palauttamisen tuloksista.

30) Komissio havaitsee, että Alankomaiden kansallinen muuttoliiketilanne on monimutkainen, minkä osoittavat tiedot turvapaikkahakemusten kokonaismäärästä, mukaan lukien luvattoman maahantulon jälkeen saadut hakemukset, joiden tekijät on aiemmin rekisteröity turvapaikanhakijoiksi tai saavat kansainvälistä suojelua toisessa jäsenvaltiossa, sekä perheenyhdistämistä varten myönnetyt maahantuloluvat. Alankomaiden kykyyn tarjota kansainvälistä suojelua hakeville asianmukaiset vastaanotto-olosuhteet on vaikuttanut myös tarve tukea Venäjän Ukrainaa vastaan käynnistämän hyökkäyssodan vuoksi tilapäistä suojelua saavia.

31) Komissio toteaa, että kolmansien maiden kansalaisten luvaton edelleenliikkuminen voi olla peruste sisärajavalvonnan palauttamiselle, jos tällainen luvaton liikkuminen aiheuttaa vakavan uhkan yleiselle järjestykselle tai sisäiselle turvallisuudelle. Tässä yhteydessä Schengenin rajasäännöstön 25 artiklan 1 kohdan c alakohdassa viitataan erityisesti tilanteeseen, jossa kolmansien maiden kansalaisten äkillinen laajamittainen luvaton liikkuminen jäsenvaltioiden välillä aiheuttaa merkittäviä paineita hyvin valmistautuneiden toimivaltaisten viranomaisten kokonaisresursseille ja valmiuksille ja todennäköisesti vaarantaa sen alueen yleisen toiminnan, jolla ei suoriteta sisärajavalvontaa.

32) Komissio korostaa, että sisärajavalvonnan palauttaminen ei muuta Alankomaille EU:n turvapaikka-asioita ja palauttamista koskevan lainsäädännön nojalla kuuluvia velvoitteita. Sisärajavalvonnan palauttaminen voi auttaa havaitsemaan jäsenvaltion alueelle tehtäviä luvattomia rajanylityksiä, helpottaa nopeita takaisinottoja sisärajalla ja varmistaa, että kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden luvaton liikkuminen havaitaan nopeasti, mikä mahdollistaa turvapaikkahakemuksen käsittelyä koskevan vastuun jakamista koskevien Dublin-asetuksen ([6]) sääntöjen asianmukaisen soveltamisen. Ilmoituksissa on kuitenkin vain vähän tietoa sellaisten kiinniottojen ja takaisinottojen määrästä sisärajan eri osissa, jotka oikeuttaisivat sisärajavalvonnan palauttamisen ja jatkamisen.

([6]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta (EUVL L 180, 29.6.2013, s. 31).

33) Komissio toteaa viimeaikaisten tietojen osoittavan, että sekä EU:n että sen jäsenvaltioiden muuttoliiketilanne on parantunut unionissa merkittävästi. Euroopan raja- ja merivartiovirasto on havainnut luvattomien rajanylitysten vähentyneen jyrkästi vuonna 2024. Vuonna 2025 luvattomat rajanylitykset EU:n ulkorajoilla vähenivät neljänneksellä vuoteen 2024 verrattuna (180 429 vuonna 2025, kun niitä vuonna 2024 oli 240 199). Alankomaiden hallituksen julkisesti saatavilla olevien tietojen mukaan ensimmäisten turvapaikkahakemusten määrä väheni 16 prosenttia vuonna 2024, ja vuonna 2025 määrä pieneni edelleen tasaisesti, minkä odotetaan jatkuvan vuonna 2026. Tämä lasku on osa laajempaa suuntausta, joka johtuu EU:n ulkorajojen suojeluun tähtäävien yhteisten toimien lisääntymisestä, eikä sen voida katsoa johtuvan pelkästään siitä, että Alankomaat on palauttanut sisärajavalvonnan.

34) Komission mukaan sekä Alankomaiden tilintarkastustuomioistuin että Alankomaiden muuttoliikettä käsittelevä neuvoa-antava toimikunta ja julkishallintoneuvosto ovat todenneet, että Alankomaiden vastaanottokriisi johtuu riittämättömästä rahoituksesta ja siitä, että rakenteellista vastaanottokapasiteettia ei ole pidetty yllä ([7]).

35) Komissio havaitsee Alankomaiden tilintarkastustuomioistuimen todenneen, että nykyinen sisärajavalvonnan palauttaminen ei vähennä turvapaikkahakemusten määrää ja sillä on vain vähän vaikutusta kansalliseen turvapaikkajärjestelmään kohdistuvaan paineeseen. Vaikka maahantulon epäämiset ovat lisääntyneet aiempiin lainvalvontatarkastuksiin verrattuna, alle prosentti turvapaikanhakijoista pysäytetään rajalla eivätkä pidätykset ja karkotukset ole lisääntyneet merkittävästi, vaan ne ovat joissakin tapauksissa jopa vähentyneet ([8]).

36) Komissio toteaa, että ilmoituksissa ja selvityksessä ei esitetä erityisiä perusteluja sisärajavalvonnan palauttamista koskevan päätöksen maantieteellisen ja ajallisen soveltamisalan valinnalle. Niissä ei anneta selitystä sille, miksi kuuden kuukauden kesto vaikuttaa tarkoituksenmukaisemmalta kuin lyhyempi ajanjakso. Muuttopainetta Alankomaiden Belgian vastaisella ja Saksan vastaisella rajalla ei ole erotettu toisistaan.

37) Komissio toteaa, että rajatarkastuksia tehdään riskiperusteisina satunnaistarkastuksina, joilla rajoitetaan rajat ylittävään matkustamiseen kohdistuvia vaikutuksia.

III. VAIHTOEHTOISET TOIMENPITEET

Alankomaiden viranomaisten kanta

38) Alankomaiden viranomaiset esittivät useita käyttämiään vaihtoehtoisia toimenpiteitä rajavalvonnan palauttamiselle sisäisille maa- ja ilmarajoille.

39) Saksan kanssa tehtävän yhteistyön osalta Alankomaiden viranomaiset viittaavat Alankomaiden ja Saksan väliseen rajat ylittävää poliisiyhteistyötä koskevaan sopimukseen (Enscheden sopimus), joka tuli voimaan 1 päivänä syyskuuta 2006, sekä Saksan poliisin ja Alankomaiden poliisi- ja rajavartioviranomaisen väliseen tiiviiseen yhteistyöhön raja-alueilla yhteisen rajakoordinointikeskuksen ja viiden rajat ylittävän poliisityöryhmän puitteissa.

40) Belgian kanssa tehtävän yhteistyön osalta Alankomaiden viranomaiset viittaavat päivitettyyn poliisiyhteistyöstä tehtyyn Benelux-sopimukseen, joka tuli voimaan 1 päivänä lokakuuta 2023 ja jonka avulla voidaan parantaa tietojenvaihtoa ja edistää yhteisiä poliisi- ja lainvalvontatoimia raja-alueilla.

41) Alankomaiden viranomaiset ilmoittavat olevansa yhteydessä sekä saksalaisiin että belgialaisiin kollegoihinsa rajat ylittävän yhteistyön parantamiseksi sisärajoilla, myös valvonnan palauttamisen osalta. Alankomaat ja Belgia ovat sopineet yhteistyöpöytäkirjasta sisärajoilla kiinni otettujen laittomien muuttajien takaisinoton parantamiseksi.

42) Alankomaiden rajavartioviranomainen hyödyntää erilaisia teknisiä ratkaisuja, erityisesti automaattista rekisterikilpien tunnistamista (ANPR-järjestelmää).

([7]) Algemene Rekenkamer, "Focus op opvangcapaciteit voor asielzoekers", raportti 18.1.2023; Adviesraad Migratie, ja Raad voor Openbaar Bestuur, "Asielopvang uit de crisis", raportti 17.6.2022.

([8]) Algemene Rekenkamer, "Focus op grenscontroles", raportti 3.6.2025.

43) Alankomaiden viranomaiset toteavat, että kansallinen lainsäädäntö rajoittaa lainvalvontatarkastusten käyttöä raja-alueilla, ja siksi liikkuvan ryhmän suorittamia turvatarkastuksia koskevaa kansallista lainsäädäntöä pyritään muuttamaan lainvalvontatarkastusten parantamiseksi ja tehostamiseksi, mukaan lukien tarkastusten määrää ja kestoa koskevien rajoitusten muutokset.

44) Liikkuvan ryhmän suorittamia turvatarkastuksia koskevan oikeudellisen kehyksen tarkistaminen on myös askel kohti Schengenin rajasäännöstön 23 a artiklan aktivointia, mikä mahdollistaisi kansallisilla rajoilla kiinni otettujen laittomien muuttajien nopean palauttamisen.

Komission huomautukset

45) Alankomaat on ennen sisärajavalvonnan palauttamista turvautunut aina raja-alueiden poliisitarkastuksiin, myös vuoden 2015 muuttoliike- ja turvapaikkakriisin ja covid-19-pandemian ollessa huipussaan.

46) Alankomaiden tilintarkastustuomioistuin on todennut, että vaikka sisärajavalvonnan palauttaminen onkin ollut tehokkaampaa laittoman muuttoliikkeen torjumisessa, rajat ylittävän rikollisuuden torjunnassa se ei ole ollut tehokkaampaa kuin aiemmin käytössä olleet liikkuvan ryhmän suorittamat turvatarkastukset ([9]).

47) Alankomaiden viranomaiset tekevät parhaillaan töitä liikkuvan ryhmän suorittamia turvatarkastuksia koskevan kansallisen lainsäädännön muuttamiseksi, minkä tarkoituksena on parantaa ja tehostaa lainvalvontatarkastuksia, muun muassa muuttamalla tarkastusten määrää ja kestoa koskevia rajoituksia.

48) Komissio panee merkille Alankomaiden ja sen naapurijäsenvaltioiden väliset takaisinottosopimukset. Se toteaa, että Alankomaat toimii asiaa koskevan EU:n lainsäädännön mukaisesti ja noudattaa Schengenin rajasäännöstöä ja palauttamisdirektiivin soveltamista koskevaa Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ([10]) sisärajoilla, joille valvonta on palautettu.

49) Komissio katsoo, että Alankomaiden viranomaiset eivät ole toimittaneet riittävästi tietoja sen selittämiseksi, miksi lainvalvontatarkastusten soveltaminen raja-alueilla ei voi toimia vaihtoehtona sisärajavalvonnan palauttamiselle, erityisesti kun otetaan huomioon aiemmat kokemukset liikkuvan ryhmän suorittamista turvatarkastuksista.

IV. LIEVENTÄVÄT TOIMENPITEET

Alankomaiden viranomaisten kanta

50) Alankomaiden viranomaiset ilmoittavat toteuttaneensa toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että sisärajavalvonnan palauttamisen vaikutukset ovat mahdollisimman vähäisiä.

51) Rajavartioviranomainen pyrkii siihen, että liikenteelle aiheutuu mahdollisimman vähän häiriötä, suorittamalla valvontaa riskiperusteisina satunnaistarkastuksina.

52) Alankomaiden viranomaiset ovat edelleen tiiviissä yhteydessä paikallisviranomaisiin rajan molemmin puolin. Ne ovat seuranneet liikennevirtoja ja raja-alueita sisärajavalvonnan palauttamisen voimaantulosta lähtien pitämällä yhteyttä paikallisviranomaisiin, muihin ministeriöihin ja naapurimaihin. Ne eivät ole ilmoittaneet merkittävistä kielteisistä vaikutuksista.

([9]) Algemene Rekenkamer, "Focus op grenscontroles", raportti 3.6.2025.
([10]) Unionin tuomioistuimen tuomio 21.9.2023, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) ym. v. Ministre de l'Intérieur, C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

53) Jotkin raja-alueet ovat ilmoittaneet, että sisärajavalvonnan palauttaminen voi muodostaa psykologisen esteen, joka saattaa vaikuttaa kielteisesti rajat ylittäviin yhteistyöaloitteisiin sekä rajat ylittäviin työmarkkinoihin ja kansainväliseen yhteenkuuluvuuteen.

Komission huomautukset

54) Alankomaiden viranomaisten toimittamat ilmoitukset osoittavat niiden olevan sitoutuneita sen varmistamiseen, että sisärajavalvonnan vaikutuksia rajataan, kuten Schengenin rajasäännöstön 26 artiklan 3 kohdassa edellytetään.

55) Rajavalvontaa tehdään kohdennetusti ja riskiperusteisesti, jotta rajat ylittävään matkustamiseen kohdistuvat vaikutukset ovat mahdollisimman vähäisiä.

56) Alankomaiden raportoima sisärajavalvonnan palauttamisen vaikutus on ollut vähäinen, mikä on lieventänyt paikallisviranomaisten palauttamisen yhteydessä ilmaisemaa huolta. Samaan aikaan Alankomaiden ja Saksan rajalla on raportoitu huomattavista liikenneruuhkista, joiden voidaan kuitenkin katsoa johtuvan Saksan sisärajavalvonnan asteittaisesta tehostamisesta.

57) Alankomaat on ilmoittanut raja-alueistaan Schengenin rajasäännöstön 42 b artiklan mukaisesti.

58) Toisin kuin selvityksessä todetaan, Alankomaiden ilmoituksissa ei yksilöidä, mitä raja-alueita sisärajavalvonnan palauttaminen koskee, eikä mainita Saksan viranomaisten kanssa yhteistyössä toteutettuja toimenpiteitä Saksan ja Alankomaiden välisen rajan liikennevirtojen häiriöihin puuttumiseksi. Tietyille raja-alueille tai olennaisille matkustajaryhmille räätälöidyistä toimenpiteistä rajat ylittävän matkustamisen sujuvuuden varmistamiseksi ei ole tietoa.

V. SUOSITUKSET

59) Hyvin toimiva Schengen-alue perustuu muuttoliike- ja turvapaikkasäännöstön kokonaisvaltaiseen ja tehokkaaseen täytäntöönpanoon. Muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen soveltamisen aloittaminen 23 päivänä kesäkuuta 2026 on tärkeä tekijä, jonka avulla voidaan puuttua kolmansien maiden kansalaisten luvattoman liikkumisen aiheuttamiin ongelmiin ja laittomaan muuttoliikkeeseen liittyviin muuttoliike- ja turvallisuusongelmiin – eli ongelmiin, jotka Alankomaat on esittänyt perusteeksi sisärajavalvonnan palauttamiselle.

60) Komissio korostaa, että muuttoliike- ja turvapaikkasopimukseen kuuluvan seulonta-asetuksen ([11]) mukaan kaikkien asiaankuuluvien tietokantojen turvallisuustarkastus on osa sekä ulkorajoilla että alueella tehtävää seulontaa.

61) Alankomaiden viranomaisten olisi hyödynnettävä kaikkia komission suosituksessa (EU) 2024/268 ([12]) esitettyjä vaihtoehtoisia toimenpiteitä ja Schengenin rajasäännöstön mukaisia mahdollisuuksia. Näillä toimenpiteillä olisi vahvistettava ja täydennettävä nykyisiä toimenpiteitä. Ne ovat tehokkaampi ja vaikuttavampi keino turvallisuuden ja muuttoliikkeen valvonnan korkean tason varmistamiseen sisärajavalvontaa palauttamatta.

([11]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1356, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, kolmansien maiden kansalaisia ulkorajoilla koskevan seulonnan käyttöönotosta ja asetusten (EY) N:o 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 ja (EU) 2019/817 muuttamisesta (EUVL L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

([12]) Komission suositus (EU) 2024/268, annettu 23. marraskuuta 2023, jäsenvaltioiden välisestä yhteistyöstä sisäiseen turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen sisärajavalvonnasta vapaalla alueella kohdistuvien vakavien uhkien osalta (EUVL L, 2024/268, 17.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

62) Komissio toteaa, että tapa, jolla rajatarkastukset tehdään, eli riskiperusteiset satunnaistarkastukset, on edelleen mahdollinen Schengenin rajasäännöstön 23 artiklan nojalla ilman, että olisi turvauduttava sisärajavalvonnan viralliseen palauttamiseen tai vaarannettava turvallisuus. Edellytyksenä tälle on, että näillä tarkastuksilla ei ole vastaavaa vaikutusta rajatarkastuksiin, mikä vaatii sen, että niiden toistuvuutta, intensiivisyyttä ja kestoa rajoitetaan ([13]).

63) Komissio muistuttaa, että jos Alankomaat palaisi raja-alueillaan aiempaan käytäntöön eli lainvalvontatarkastuksiin, Schengenin rajasäännöstön 25 artikla antaisi Alankomaiden viranomaisille aina mahdollisuuden palauttaa sisärajavalvonta välittömästi, jos se on tarpeen ennalta arvaamattomista tapahtumista johtuvan yleiseen järjestykseen ja kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan vakavan uhkan torjumiseksi.

64) Komissio kannustaa Alankomaita kehittämään edelleen yhteistyötä ja tietojenvaihtoa naapurimaidensa kanssa parantamalla voimassa olevien kahdenvälisten takaisinottosopimusten tai -järjestelyjen mukaisia operatiivisia järjestelyjä ja/tai sopimalla Schengenin rajasäännöstön 23 a artiklan mukaisen siirtomenettelyn soveltamista koskevista käytännön järjestelyistä sekä vahvistamaan kahdenvälisten poliisiyhteistyösopimustensa mukaista yhteistyötä.

65) Alankomaiden olisi puututtava kaikkiin oikeudellisiin tai toiminnallisiin esteisiin, jotka haittaavat vaihtoehtoisten toimenpiteiden, kuten kansallisen lainsäädännön mukaisten rajoitusten, tehokkuuden parantamista ja soveltamisalan laajentamista Schengenin rajasäännöstön 23 artiklan mukaisesti.

66) Lisäksi Alankomaiden olisi viranomaistensa käyttöön ottamien vaihtoehtoisten toimenpiteiden laajuuden ja luonteen perusteella pyrittävä lopettamaan rajavalvonta sisäisillä maa- ja ilmarajoilla asteittain. Komissio pitää tiiviisti yhteyttä kaikkiin asianomaisiin jäsenvaltioihin tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Tehty Brysselissä 2 päivänä kesäkuuta 2026.

Komission puolesta
Magnus BRUNNER
Komission jäsen

([13]) Unionin tuomioistuimen tuomio 21.6.2017, rikosoikeudenkäynti, jossa vastaajana on A, asia C-9/16 (EUVL C 277, 21.8.2017, s. 10).