EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 2.6.2021
COM(2021) 278 final

2021/0140 (CNS)

Forslag til

RÅDETS FORORDNING

om indførelse og anvendelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1053/2013

{SEC(2021) 225 final} - {SWD(2021) 119 final} - {SWD(2021) 120 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Generel baggrund

Schengenområdet[1] er et af Den Europæiske Unions mest betydningsfulde resultater. Det har øget den frie bevægelighed ved at give over 420 millioner mennesker mulighed for at bevæge sig rundt uden at skulle underkastes kontrol ved de indre grænser og ved at gøre det lettere at levere varer og tjenester på tværs af grænserne og derved skabe betydelige samfundsmæssige og økonomiske fordele for samfundet.

Schengensamarbejdet, som startede mellem fem medlemsstater som et mellemstatsligt samarbejde med undertegnelsen af Schengenaftalen den 14. juni 1985, er sidenhen blevet udvidet betydeligt. I de seneste 35 år er der i EU sket en konstant udvikling i retning af indførelsen af et velfungerende område uden kontrol ved de indre grænser og en styrket følelse af gensidig tillid mellem medlemsstaterne. I dag ser virkeligheden og udfordringerne anderledes ud, end da området først blev oprettet. Manglende stabilitet både i EU's naboområder og længere væk, flygtningekrisen i 2015 og konsekvenserne heraf, den vedvarende terrortrussel og covid-19-pandemien har lagt stort pres på Schengenområdet og har sågar fået nogle medlemsstater til at genindføre kontrol ved de indre grænser i en længere periode.

For at håndtere de udfordringer, som Schengenområdet står overfor, annoncerede Kommissionens formand Ursula von der Leyen i sin tale om Unionens tilstand i 2020[2]en strategi om Schengenområdets fremtid. I den nye pagt om migration og asyl[3] anførte Kommissionen, at Schengenstrategien ville blive en kombination af lovgivningsmæssige og operationelle initiativer med det formål at sikre et stærkere og mere modstandsdygtigt system uden kontrol ved de indre grænser, og at forvaltnings- og overvågningsstrukturerne samtidig ville blive styrket. Et af disse initiativer er revisionen af Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismen (i det følgende benævnt: "Schengenevalueringsmekanismen" eller "mekanismen").

Schengenområdet er understøttet af en betydelig mængde foranstaltninger, der kompenserer for den manglende kontrol ved de indre grænser, fremmer den frie bevægelighed og sikrer en høj grad af sikkerhed og retfærdighed. Schengenreglerne omfatter de bestemmelser, der er integreret i Unionen i overensstemmelse med protokol nr. 19, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), samt de retsakter, der bygger på dem eller på anden måde er relateret til dem. Schengenreglerne omfatter dermed 1) foranstaltninger ved de ydre grænser (forvaltning af de ydre grænser), 2) kompenserende foranstaltninger (fælles visumpolitik, politisamarbejde, tilbagesendelsespolitik og Schengeninformationssystemet) og 3) en robust evaluerings- og overvågningsmekanisme. Schengenreglerne omfatter også krav om databeskyttelse og overholdelse af andre grundlæggende rettigheder. Ovennævnte tre vigtige

---

1 Ud over medlemsstaterne omfatter Schengenområdet også Island, Norge, Schweiz og Liechtenstein (såkaldte "associerede Schengenlande"). Irland er ikke en del af Schengenområdet, men har anvendt dele af Schengenreglerne siden den 1. januar 2021. Bulgarien, Kroatien, Cypern og Rumænien er bundet af Schengenreglerne, men kontrollen ved de indre grænser er endnu ikke afskaffet, hvad angår disse medlemsstater.

2 Kommissionsformand Ursula von der Leyens tale om Unionens tilstand på Europa-Parlamentets plenarmøde den 16. september 2020.

3 COM(2020) 609 final af 23.9.2020, s. 14.

og komplementære søjler understøtter Schengenområdet, og gør området uden kontrol ved de indre grænser muligt. Denne komplekse strukturs generelle stabilitet afhænger af de enkelte søjlers styrke og af, at hele system hænger sammen.

Et velfungerende Schengenområde forudsætter, at de fælles regler, dvs. Schengenreglerne, gennemføres korrekt og effektivt, og mere generelt af, at medlemsstaterne har tillid til hinanden. En mangel eller manglende gennemførelse i en medlemsstat kan påvirke alle andre og bringe Schengenområdet i fare. Overvågningen af, hvordan medlemsstaterne gennemfører Schengenreglerne, og opfølgningen herpå, som baseres på henstillinger, der fastlægges i fællesskab, til, hvordan gennemførelsen kan forbedres, er et centralt element i forvaltningsstrukturen for Schengenområdet. Allerede i 1998 nedsatte de kontraherende parter i Schengenkonventionen et stående udvalg, som fik mandat til at påpege mangler i gennemførelsen af Schengenreglerne og foreslå løsninger[4]. Efter integrationen af Schengenreglerne i EU's regelværk blev afgørelsen om nedsættelse af det stående udvalg erstattet af Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013[5] (i det følgende benævnt "forordningen"), som på nuværende tidspunkt er retsgrundlaget for mekanismen. Forordningen blev taget i anvendelse i 2015.

Formålet med Schengenevalueringsmekanismen er at opretholde en høj grad af gensidig tillid mellem de deltagende medlemsstater og dermed bidrage til et velfungerende Schengenområdet ved at sikre, at medlemsstaterne anvender Schengenreglerne effektivt. Mekanismen skal sikre, at disse mål opfyldes ved hjælp af upartiske og objektive evalueringer, der gør det muligt at konstatere mangler i anvendelsen af lovgivningen i praksis og at sikre, at disse mangler hurtigt afhjælpes.

Selv om mekanismen juridisk set kan dække alle Schengenreglerne, forholder det sig i praksis således, at Kommissionen og medlemsstaterne i fællesskab for hver flerårig evalueringscyklus fastlægger, hvilke specifikke områder der skal evalueres. På grundlag af denne praksis omfattede første og anden flerårige evalueringscyklus specifikke evalueringer for at vurdere gennemførelsen af foranstaltninger på områderne forvaltning af de ydre grænser, tilbagesendelse, den fælles visumpolitik, politisamarbejde, Schengeninformationssystemet (SIS), databeskyttelsesreglerne og fravær af kontrol ved de indre grænser. Andre politikområder, som i fremtiden kommer til at høre under Schengenreglerne, vil således kunne blive en del af mekanismen, hvis dette besluttes i det flerårige evalueringsprogram, som Kommissionen fastlægger. I den forbindelse og baseret på denne praksis omfatter mekanismen også retligt samarbejde i straffesager, lovgivning om våben og narkotikapolitik, dog alene med henblik på at konkludere, om en medlemsstat er rede til at anvende alle eller dele af Schengenreglerne.

Kommissionen er ifølge forordningen ansvarlig for den overordnede koordinering og organisering af evalueringen og overvågningen og skal underrette Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter om resultaterne af evalueringerne. Mekanismen er ifølge artikel 70 i TEUF et fælles ansvar: Kommissionen foretager evalueringerne i samarbejde med eksperter fra medlemsstaterne og med støtte fra EU-organer, -kontorer og -agenturer. Denne peer-to-peer-tilgang er vigtig for at sikre ansvarlighed, ejerskab af resultater og gensidig tillid.

---

4 Eksekutivkomitéens afgørelse af 16. september 1998 om nedsættelse af et stående udvalg for evaluering og anvendelse af Schengenreglerne (SCH/Com-ex (98) 26 endelig udg.) (EFT L 239 af 22.9.2000, s. 138).

5 Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013 af 7. oktober 2013 om indførelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og om ophævelse af Eksekutivkomitéens afgørelse af 16. september 1998 om nedsættelse af et stående udvalg for evaluering og anvendelse af Schengenreglerne (EUT L 295 af 6.11.2013, s. 27).

Medlemsstaternes eksperter kontrollerer, hvad deres fagfæller foretager sig, og foreslår løsninger og opfordrer til handling, hvis medlemsstaten ikke gennemfører dem. Endvidere er Rådet inddraget i beslutningsprocessen i forbindelse med vedtagelsen af henstillinger på forslag fra Kommissionen.

- **Forslagets begrundelse og formål**

I betragtning af de udfordringer, der har gjort sig gældende for Schengenområdet i de senere år, og den rolle, som mekanismen spiller for forvaltningen af det, er det vigtigt, at mekanismen forbliver formålstjenstlig, og at dens potentiale kan udnyttes fuldt ud, således at den kan tilpasses den seneste lovgivningsmæssige udvikling, håndtere nye udfordringer og omfatte nye medlemsstater, som fuldt ud eller delvis anvender Schengenreglerne.

Ifølge forordningens artikel 22 skulle Kommissionen foretage en revision af forordningens anvendelse senest seks måneder efter vedtagelsen af alle rapporter om de evalueringer, der er omfattet af det første flerårige evalueringsprogram (2015-2019). Kommissionen forelagde sin revision i en rapport[6] og et ledsagende arbejdsdokument[7] den 25. november 2020, som omfattede alle forordningens elementer, bl.a. hvordan procedurerne for vedtagelse af retsakter inden for rammerne af evalueringsmekanismen fungerer.

Det konkluderes i revisionen, at mekanismen har medført konkrete forbedringer. Medlemsstaterne gennemfører generelt Schengenreglerne tilfredsstillende, og alvorlige mangler er blevet behørigt afhjulpet. Revisionen bekræfter, at mekanismen som sådan udgør et solidt grundlag for at kunne evaluere og overvåge Schengenreglernes gennemførelse.

Den viser dog også, at der er betydelige mangler i mekanismens omstændelige proces, idet evalueringsprocessen og opfølgningen på og gennemførelsen af handlingsplanerne tager uforholdsmæssigt lang tid. Det har også vist sig, at Rådets henstillinger ikke er et tilstrækkeligt effektivt værktøj til at sikre, at medlemsstaterne griber hurtigt ind, da processens tekniske karakter ikke har skabt det fornødne politiske pres til, at der blev grebet til handling. Selv om evalueringerne påviste alvorlige fejl i forbindelse med 10 evalueringsbesøg[8], fandt der kun ministerielle drøftelser sted én gang i forbindelse med Grækenlands alvorlige mangler i forvaltningen af de ydre grænser.

Det ser heller ikke ud til, at mekanismen skaber tilstrækkelig tillid mellem medlemsstaterne, eftersom adskillige medlemsstater i de seneste fem år har forlænget kontrollen ved de indre grænser på trods af positive evalueringer, hvad angår forvaltningen af de ydre grænser, politisamarbejdet og Schengeninformationssystemet, og en generel vurdering af, at medlemsstaternes gennemførelse af Schengenreglerne er tilfredsstillende. Derudover konstateres det i revisionen, at den manglende fleksibilitet i mekanismen pt. ikke gør det muligt at tilpasse den til nye omstændigheder og en ny operationel og lovgivningsmæssige udvikling.

Det konkluderes i revisionen, at en række mangler forhindrer mekanismen i at fungere så effektivt, som den kunne og burde, hvorved dens fulde potentiale undergraves. Disse mangler er:

---

6 Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismens funktionsmåde i henhold til artikel 22 i Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013 (COM(2020) 779 final).

7 SWD (2020) 327 final.

8 Som anført i den femårige revision gjorde mekanismen det muligt i forbindelse med ti evalueringer at konstatere alvorlige mangler på tre områder: forvaltning af de ydre grænser (Grækenland, Island, Spanien og Sverige), fælles visumpolitik (Finland og Nederlandene) og Schengeninformationssystemet (Belgien, Frankrig, Spanien og Det Forenede Kongerige).

1. en uforholdsmæssige lang evalueringsproces (10-12 måneder) samt den tid, det har taget medlemsstaterne at gennemføre henstillingerne (to år),
2. utilstrækkelig kapacitet i medlemsstaterne til at udpege det fornødne antal eksperter til evalueringen med fem medlemsstater, som stillede en tredjedel af alle eksperter til rådighed, og kronisk mangel på eksperter på bestemte politikområder,
3. uanmeldte besøg og andre evaluerings- og overvågningsværktøjer, især tematiske evalueringer, som ikke var effektive og ikke blev udnyttet optimalt,
4. langsommelig opfølgning på og gennemførelse af handlingsplanerne og mangel på en omfattende og konsekvent overvågning af gennemførelsen, og
5. med undtagelse af evalueringen af retten til beskyttelse af personoplysninger, er vurderingen af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder ved gennemførelsen af Schengenreglerne ikke tilstrækkeligt integreret i mekanismen.

Det fremgik af revisionen, at nogle af disse mangler kunne afhjælpes på operationelt plan, mens andre kræver lovgivningsmæssige ændringer.

Både Europa-Parlamentet og Rådet har understreget, at der er behov for at ændre mekanismen. Allerede i Europa-Parlamentets beslutning fra 2017[9] og ved den høring, som Rådet iværksatte under det finske formandskab i 2019,[10] blev Kommissionen opfordret til at handle. Rådet har for nylig vedtaget konklusioner om mekanismen,[11] hvori Kommissionen opfordres til at foreslå tiltag til at forbedre mekanismens samlede effektivitet og sikre, at den forbliver fleksibel og kan tilpasses de skiftende omstændigheder og udviklingen i Schengenreglerne, så det er muligt at håndtere nye udfordringer og tilpasse den til nye realiteter.

Kommissionen er efter konklusionerne i den femårige revision nået frem til, at ovennævnte mangler kan sammenfattes som **tre indbyrdes forbundne udfordringer**:

– Begrænset strategisk fokus og betydelig opsplitning, som betyder, at det ikke er muligt at danne et overblik over, hvordan Schengenområdet som helhed fungerer, hvilket ellers ville lette de politiske drøftelser

– Utilstrækkelig kapacitet til at konstatere, hurtigt reagere på eller tilpasse sig nye omstændigheder og den lovgivningsmæssige og operationelle udvikling og

– langsommelig vedtagelse og gennemførelse af afhjælpende foranstaltninger med et peer-to-peer-system, der ikke udøver det forventede pres.

På grundlag af det input, der er indhentet fra relevante interesserede parter i den ledsagende konsekvensanalyse, har Kommissionen indkredset flere løsninger, som er sammenfattet i afsnit 3, og som har til formål at gøre mekanismen mere effektiv og dermed sikre en mere gennemsigtig, effektiv og konsekvent gennemførelse af Schengenreglerne.

For at afhjælpe ovenstående problemer er formålet med forslaget at: 1) øge mekanismens strategiske fokus og sikre en mere hensigtsmæssig anvendelse af de forskellige evalueringsværktøjer, 2) afkorte og forenkle procedurerne for at gøre processen mere effektiv og øge fagfællepresset, 3) optimere deltagelsen af medlemsstaternes eksperter og samarbejdet med EU-organer, -kontorer og -agenturer, og 4) styrke evalueringen af, hvorvidt de grundlæggende rettigheder overholdes i forbindelse med Schengenreglerne. Disse mål vil blive opfyldt ved at:

[9] Årlig rapport om, hvordan Schengenområdet fungerer (2017/2256(INI)).
[10] Rådsdokument 13244/2019.
[11] Rådsdokument 7939/21.

1) øge mekanismens strategiske fokus og sikre en mere hensigtsmæssig anvendelse af de forskellige evalueringsværktøjer

– **Større fleksibilitet med henblik på at tilpasse anvendelsesområdet for de specifikke evalueringer og evalueringsprioriteter til de nye omstændigheder i Schengenreglerne** ved at fjerne den aktuelle liste over specifikke politikområder, der skal evalueres, og fastlægge en procedure for, hvordan de prioriterede områder skal fastlægges i starten af hver evalueringscyklus. Ifølge den gældende forordning er hver medlemsstat blevet evalueret på seks politikområder ved hjælp af seks individuelle evalueringer, som resulterer i seks evalueringsrapporter og seks sæt henstillinger. De pågældende politikområder afspejler dog ikke længere de nye omstændigheder fuldt ud. For eksempel vil en ny række IT-systemer blive operationelle i 2023 og supplere Schengeninformationssystemet. I takt med, at sikkerhedsreglerne udvikler sig, skal der i evalueringerne tages højde for yderligere elementer, især med hensyn til politisamarbejde. På grund af den lovgivningsmæssige udvikling hænger de forskellige politikområder i stigende grad sammen og bliver mere indbyrdes afhængige (f.eks. Schengeninformationssystemet og tilbagesendelse og Schengeninformationssystemet og politisamarbejde). Derfor er evalueringernes opdeling efter forskellige politikområder måske ikke den mest hensigtsmæssige måde at vurdere sådanne indbyrdes forbundne aktiviteter på. Ved at fjerne listen over politikområder skaber forslaget større fleksibilitet til at kunne opdele evalueringerne anderledes og evaluere forskellige aspekter eller måske nye elementer, hvorved mekanismen hurtigt kan tilpasses til Schengenreglernes dynamiske karakter. Samtidig skaber det retssikkerhed med hensyn til proceduren at fastlægge prioriteterne for evalueringen i starten af hver evalueringscyklus.

– **En fleksibel programmering.** Forslaget skaber derudover en fleksibel lovgivningsmæssig ramme for programmeringen. Det tilpasser reglerne om den flerårige og den årlige programmering, således at der kan reageres hurtigere på nye problemer og udfordringer, idet det begrænser de detaljer, der i dag indgår i de flerårige og de årlige evalueringsprogrammer, og mindsker behovet for ændringer.

– **I retning af fuldt ud risikobaserede evalueringer.** Med forslaget skabes en forpligtelse til at tage hensyn til resultaterne af tidligere evalueringer samt til andre evaluerings- og overvågningsprogrammer i EU-regi eller nationalt regi (f.eks. Frontex' sårbarhedsvurderinger eller den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler (EMPACT)). Derudover skaber det (som forklaret nedenfor) yderligere forpligtelser til at anmode om risikovurderinger og situationsbevidsthed fra EU-organer, -agenturer og -kontorer, hvis det er relevant. Den nye fleksible ramme og de ekstra forpligtelser vil med tiden f.eks. gøre det muligt at foretage en omfattende risikobaseret evaluering af en medlemsstat, som kun omfatter de elementer, der er påpeget ved hjælp af en risikoanalyse og situationsbevidsthed, ved hjælp af én evaluering pr. medlemsstat, som omfatter alle relevante politikområder i én evalueringsrapport. Den vil også gøre det muligt at foretage en samtidig evaluering af flere medlemsstater, der står over for de samme udfordringer.

– **Sikring af, at der ikke er nogen huller, når der foretages en evaluering af gennemførelsen af Schengenreglerne i en medlemsstat**. I takt med at Schengenreglerne udvikler sig og bliver mere komplekse, søger medlemsstaterne andre aktørers støtte til varetagelsen af opgaver, som hører under deres ansvar. Det gælder bl.a. private virksomheder på området visumpolitik (f.eks. eksterne tjenesteydere) eller ydre grænser (f.eks. luftfartsselskaber eller lufthavne, der drives af private virksomheder). Det gælder også EU-organer, -agenturer og -kontorer, som

i de senere år har fået styrket deres mandat til at yde støtte til medlemsstater, f.eks. i forbindelse med grænsekontrol eller overvågning eller efterfølgende sikkerhedskontrol. Eftersom mekanismen tilstræber at give et overblik over situationen i en medlemsstat, præciseres det i forslaget, at mekanismen kan støtte kontrollen med aktiviteterne i EU-organerne, -kontorerne og -agenturerne i det omfang, disse udfører funktioner på medlemsstaternes vegne for at bistå med den praktiske anvendelse af Schengenreglerne. Målet er derfor ikke at evaluere disse organer, kontorer eller agenturer i sig selv. Kontrollen af disse aktiviteter vil indgå i evalueringen af medlemsstaterne i lighed med den nuværende situation, hvor hold i løbet af evalueringerne på stedet på området fælles visumpolitik kontrollerer de pågældende private virksomheder (eksterne tjenesteydere), som er inddraget i modtagelsen af visumansøgninger, eller ved de ydre grænser, hvor holdene kontrollerer infrastrukturen i en lufthavn, som drives af en privat virksomhed. Dette aspekt af evalueringerne vil blive udført, uden at det berører og med fuld respekt for det ansvar, der påhviler Kommissionen og de relevante styrende organer i de pågældende agenturer, kontorer og organer. Hvis det af evalueringerne fremgår, at der er mangler i forhold til de aktiviteter, som udføres eller understøttes af EU-organer, -kontorer eller -agenturer, vil Kommissionen kontakte de relevante styrende organer.

– Udvidelse af **evalueringscyklussen fra fem til syv år**, således at medlemsstaterne kan blive evalueret mindst to gange i løbet af den syvårige cyklus. Dette vil også gøre det muligt at anvende alle til rådighed værende evaluerings- og overvågningsværktøjer på en mere afbalanceret, fleksibel og strategisk måde og sikre en mere omhyggelig og målrettet overvågning af medlemsstaterne.

– **Styrkelse af de former for evaluerings- og overvågningsaktiviteter, der kan anvendes, og af metoderne hertil**. Programmerede periodiske besøg forbliver den primære evalueringsmetode, men det bliver muligt at øge andelen af uanmeldte besøg. Det bliver muligt at foretage evalueringer og overvågning ved hjælp af fjernkommunikationsmidler (f.eks. videokonferencer). "Tematiske evalueringer" vil spille en større rolle med en forpligtelse til at foretage mindst en tematisk evaluering pr. år. Hidtil er der kun foretaget to tematiske evalueringer (en vedrørende nationale integrerede grænseforvaltningsstrategier og en vedrørende lokalt Schengensamarbejde på området fælles visumpolitik). Bestemmelserne om overvågningsaktiviteter (nye besøg og et nyt værktøj kaldet "kontrolbesøg") gøres klarere og mere fleksible.

– **Uanmeldte besøg vil generelt ikke kræve forudgående underretning.** Dette vil sikre en bedre brug af uanmeldte evalueringer, især for evalueringer, der finder sted med henblik på at undersøge, om forpligtelser i henhold til Schengenreglerne overholdes, navnlig som følge af tegn på problemer, der har betydelige konsekvenser for Schengenområdets funktion, eller påstande om alvorlige krænkelser af de grundlæggende rettigheder. Begrænset forudgående underretning vil fortsat gælde uanmeldte besøg, som har til formål at foretage et "tilfældigt sundhedstjek" af medlemsstaternes gennemførelse af Schengenreglerne. Uanmeldte besøg vil ikke blive genstand for programmering, og de kan tilrettelægges med kort varsel afhængigt at omstændighederne.

– **De årlige rapporter om evalueringsresultaterne og status over medlemsstaternes afhjælpende foranstaltninger, som skal udarbejdes i henhold til denne forordning, bør være en del af den årlige "Schengenstatusrapport"**. Det er afgørende, at de politiske drøftelser omhyggeligt dækker alle elementer af den

komplekse struktur, der understøtter Schengenområdets funktion. Kommissionen vil derfor igen opfordre til at vedtage forslaget om, at lade "Schengenstatusrapporten" tjene som grundlag for drøftelser i det nyligt oprettede Schengenforum. Schengenevalueringerne, situationen med hensyn til fravær af kontrol ved de indre grænser og status over gennemførelsen af henstillingerne bliver en vigtig del af denne rapport.

2) afkorte og forenkle procedurerne for at gøre processen mere effektiv og øge fagfællepresset

– **Langt hurtigere evalueringsproces med klare procedurefrister.** Som en generel regel vil Kommissionen vedtage evalueringsrapporterne og henstillingerne i én retsakt **inden for fire måneder** fra evalueringsarbejdets afslutning (og endda hurtigere, hvis der ved evalueringen påpeges en alvorlig mangel). Dette vil ikke alene sikre større klarhed, for så vidt angår årsagssammenhængen med resultaterne i rapporten og henstillingerne, men også fremskynde processen. Det vil også betyde, at man undgår forsinkelser i vedtagelsen af henstillinger, som nu sker ved hjælp af en beslutningsproces i to trin (dvs. evalueringsrapporter, der vedtages af Kommissionen, og henstillinger, der vedtages af Rådet). Rådets fulde inddragelse i evalueringsprocessen og henstillingerne er fortsat sikret i kraft af undersøgelsesproceduren (positiv udtagelse fra Schengenudvalget, hvori alle medlemsstaterne deltager og stemmer om den retsakt, der omfatter både evalueringsresultaterne og henstillingerne).

– **Øget fagfællepres ved at lade Rådet koncentrere sine beslutningsbeføjelser om politisk relevante sager og øge dets rolle i opfølgningen på og overvågningen af henstillingernes gennemførelse.** Selv om hensigten med den aktuelle to-trinsprocedure var at fremme politiske drøftelser på rådsniveau og udøve fagfællepres i tilfælde af alvorlige mangler eller, hvis en medlemsstat ikke gennemførte henstillingerne, har erfaringerne hidtil tydeligt vist, at brugen af denne tilgang i alle tilfælde og for alle rapporter ikke gav det ønskede resultat, men gjorde processen betydeligt længere og mere kompleks, hvilket gik ud over effektiviteten.

Medlemsstaterne er allerede stærkt involveret i evalueringsprocessen (de foretager evalueringer sammen med Kommissionen og deltager i udarbejdelsen af evalueringsrapporterne og udkastene til henstillinger) og i vedtagelsesprocessen for evalueringsrapporten gennem udvalgets undersøgelsesprocedure. Dertil kommer, at de fleste problemer, der konstateres i løbet af evalueringerne snarere er af teknisk end politisk karakter. Den store arbejdsbyrde i Rådet (gennemgang af 40 rapporter om året og dertil hørende gennemførelsesafgørelser fra Rådet med hundredvis af henstillinger) og henstillingernes meget detaljerede karakter forhindrede enhver form for reel drøftelse. Den femårige revision har vist, at det forhold, at Rådet vedtager henstillinger i hvert eneste tilfælde, ikke har skabt det forventede fagfællepres, og at mekanismen ikke skaber grundlag for politiske drøftelse om, hvordan Schengensamarbejdet fungerer. Selv i de tilfælde, hvor mekanismen afslørede alvorlige mangler, nåede drøftelserne af resultaterne kun op på ministerniveau én gang. Rådet spiller endvidere kun en meget begrænset rolle i opfølgningen på og overvågningen af gennemførelsen af medlemsstaternes handlingsplaner.

Med den foreslåede revision tilstræbes det at afhjælpe disse mangler ved at sikre, at Rådet vedtager henstillinger i de tilfælde, der menes at have den største merværdi og effekt for at koncentrere de politiske drøftelser om spørgsmål af generel interesse for

Schengenområdets funktion. Der er tale om følgende tilfælde: tematiske evalueringer, "førstegangsevalueringer" (når det skal besluttes, om en medlemsstat er rede til at anvende Schengenreglerne fuldt ud eller på et bestemt område) samt i tilfælde af en alvorlig mangel med henblik på at øge fagfællepresset og de politiske drøftelser på rådsniveau. Samtidig foreslås det at forenkle procedurerne for tilfælde af mere teknisk karakter.

Med forslaget får Rådet også en betydelig større rolle i opfølgningen på og overvågningen af fremskridt med disse tilfælde, og der indføres også en eskaleringsmekanisme i tilfælde af manglende fremskridt. Navnlig vil Rådet i tilfælde af en alvorlig mangel fastsætte fristerne for gennemførelsen af henstillingerne, og Rådet vil angive, hvor hyppigt den pågældende medlemsstat skal indgive statusrapporter, som skal sendes til både Kommissionen og Rådet. Rådet vil skulle give udtryk for sin holdning til Kommissionens rapport efter det nye besøg samt til handlingsplanernes afslutning. Der gælder lignende bestemmelser for afslutningen af handlingsplaner vedrørende "førstegangsevalueringer".

Derudover vil Rådet i alle tilfælde få en større rolle i overvågningsfasen: Ifølge forslaget skal Kommissionen mindst to gange om året underrette Europa-Parlamentet og Rådet om status for gennemførelsen af handlingsplanerne. Kommissionen skal desuden hvert år vedtage en omfattende rapport om de evalueringer, der er foretaget, og som skal drøftes i Rådet med henblik på at vedtage konklusioner om anliggendet. Endelig skal Kommissionen underrette Rådet, hvis en medlemsstat ikke gør tilstrækkeligt fremskridt med gennemførelsen af handlingsplanen.

– Styrkede bestemmelser, der fremskynder processen i tilfælde, hvor evalueringerne påviser **en alvorlig mangel**: Der indføres **en hasteprocedure** i tilfælde af en alvorlig mangel for at sikre, at de konstaterede mangler straks afhjælpes. Med forslaget indarbejdes definitionen af alvorlige mangler, der i øjeblikket figurerer i retningslinjerne for Schengenevalueringen, i den normative tekst for at skabe større retssikkerhed og sikre en fælles forståelse af begrebet. **Den evaluerede medlemsstat vil straks skulle starte med at gennemføre foranstaltninger** for at afhjælpe manglen, selv før rapporten er vedtaget, og den skal uden ophold underrette Kommissionen og medlemsstaterne om, hvilke foranstaltninger der er truffet. I tilfælde af en alvorlig mangel bør henstillingerne vedtages af Rådet **inden for to en halv måned fra evalueringsarbejdets afslutning**; et nyt besøg med henblik på at kontrollere gennemførelsen af de afhjælpende foranstaltninger skal finde sted senest et år efter evalueringen (det kan være før, afhængigt af hvilke frister Rådet har fastsat for gennemførelsen af de afhjælpende foranstaltninger); Kommissionen skal øjeblikkeligt underrette Rådet og Europa-Parlamentet om, at der er konstateret en alvorlig mangel med henblik på nærmere politisk undersøgelse som vist i punktet ovenfor.

– **Afskaffelse og forenkling af bestemmelser, der skaber unødige proceduremæssige hindringer**. Med forslaget stilles der ikke længere krav om, at evalueringsrapporterne skal behandles som dokumenter, der er "EU Restricted". Denne ændring vil øge gennemsigtigheden, forenkle og afkorte proceduren ved at tillade hurtigere behandling af rapporter og lette overdragelsen af dem til de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet[12]. Evalueringsrapporterne vil ikke

[12] Europa-Parlamentet og NGO'er har bedt om lettere adgang til indsigt i evalueringsrapporterne.

desto mindre blive behandlet som "følsomme"[13], og medlemsstaterne bevarer muligheden om at anmode om, at de klassificeres. Forslaget vil forenkle **vurderingen af**, om medlemsstaternes handlingsplaner er **tilstrækkelige**: Kommissionen vil ikke længere vedtage en meddelelse om vurderingerne, men vil fortsat underrette den pågældende medlemsstat (og Rådet) om sine observationer, f.eks. gennem en administrativ skrivelse. Endelig vil der blive krævet **opfølgningsrapporter** (artikel 16, stk. 3 og 4) **mindre hyppigt** med et krav om en statusrapport hver sjette måned i stedet for som i dag hver tredje måned, hvilket mindsker den samlede administrative byrde for medlemsstaterne.

3) styrke evalueringen af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med Schengenreglerne

– En **yderligere styrkelse af evalueringen af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med gennemførelsen af Schengenreglerne** (ud over databeskyttelse, som evalueres som et specifikt politikområde) gennem alle mekanismens faser, herunder øget indgivelse af risikoanalyser fra Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder; styrkelse af henvisningen til de grundlæggende rettigheder ved udbud af uddannelse og medtagelse af en specifik bestemmelse i forordning om **brugen af dokumentation, som indgives af tredjeparter**, herunder nationale overvågningsmekanismer, samt muligheden for at foretage uanmeldte evalueringer uden forudgående underretning, hvis der er tegn på alvorlige krænkelser af de grundlæggende rettigheder.

4) optimere deltagelsen af medlemsstaternes eksperter og samarbejdet med EU-organer, -kontorer og -agenturer samt synergierne med andre evaluerings- og overvågningsmekanismer med henblik på at opnå mere målrettede, strategiske og skræddersyede evalueringer

– **Oprettelse af en pulje af eksperter.** I øjeblikket opfordrer Kommissionen til at udpege eksperter forud for hver eneste evaluering (tre måneder forud for den pågældende evaluering). Dette er meget tidskrævende, og medlemsstaterne er ikke altid i stand til at udpege tilstrækkeligt mange kvalificerede eksperter, da den nuværende procedure giver dem meget kort frist til at planlægge. I sådanne tilfælde må Kommissionen forlænge indkaldelsen af eksperter mange gange for evalueringerne. Derudover er der kronisk mangel på eksperter på bestemte politikområder.

Dette system vil blive erstattet af en årlig opfordring til at udpege eksperter til en pulje. Medlemsstaterne vil skulle udpege mindst én ekspert pr. politikområde, som er fastlagt i det flerårige evalueringsprogram (f.eks. visa, forvaltning af de ydre grænser, tilbagesendelse og databeskyttelse) pr. år og sikre, at de står til rådighed med henblik på evalueringer. Kommissionen vil bekræfte udvælgelsen af eksperter til puljen og holde en liste over puljens medlemmer ajour. Puljen bliver den primære kilde til Schengenevaluatorer til specifikke evalueringer (dvs. til oprettelsen af hold til specifikke evalueringer) og vil i høj grad også lette tilrettelæggelsen af uanmeldte besøg. Når der oprettes hold, vil der blive taget hensyn til de nationale administrationers kapacitet samt til behovet for at sikre en god geografisk ligevægt. Det forhold, at en ekspert er udpeget til at være en del af puljen, betyder ikke, at der er behov for vedkommende til enhver tid. Puljen skal sikre, at det er mindre

[13] Særlig i forbindelse med anvendelsen af forordning (EF) nr. 1049/2001 om aktindsigt.

omstændeligt at oprette hold, og den vil også skabe større forudsigelighed og fleksibilitet både for Kommissionen og medlemsstaternes eksperter, også i takt med at planlægningen af evalueringerne vil blive fordelt til alle medlemsstater i god tid i forvejen. Forud for hver evaluering kan Kommissionen henvende sig direkte til de enkelte medlemmer af puljen for at oprette hold, hvilket gør processen betydeligt hurtigere og enklere. Når Kommissionen opretter særlige hold, bør den også sikre, at der så vidt muligt er geografisk ligevægt. Hvis der til en bestemt evaluering er behov for en specifik profil, og denne ikke findes i puljen, kan Kommissionen stadig foretage specifikke indkaldelser af eksperter. Oprettelsen af en pulje af eksperter vil på længere sigt give mulighed for at oprette tværfaglige hold med henblik på at evaluere alle relevante områder af Schengenreglerne.

– **Styrkelse af samarbejdet med Frontex, eu-LISA, Europol, Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse.** Det fastsættes i forslaget, at samarbejdet skal være gensidigt, så alle disse agenturer og organer også kan drage nytte af de oplysninger, der indsamles i løbet af evalueringsprocessen. Kommissionen vil også kunne indhente flere forskellige slags oplysninger og risikoanalyseprodukter fra organerne og agenturerne.

Forslaget **øger også synergierne med de evaluerings- og overvågningsmekanismer**, der gennemføres af EU-agenturer og -organer. I de senere år er der oprettet andre kvalitetskontrol- og overvågningsmekanismer på EU-plan og nationalt plan, som kan supplere mekanismen. Med forslaget skabes større sammenhæng og synergi med Frontex' arbejde, især med hensyn til sårbarhedsvurderinger. Den sårbarhedsvurdering, der foretages af Frontex, er et supplerende instrument til Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismen til at garantere kvalitetskontrol på EU-plan og sikre konstant beredskab på både EU-plan og nationalt plan til at kunne reagere på udfordringer ved de ydre grænser. Sårbarhedsvurderingen giver et øjebliksbillede af en medlemsstats operationelle kapacitet på området de ydre grænser med henblik på at udpege eventuelle svagheder i systemet. Det er en tilgang, der har til formål at forhindre fremtidige kriser. Kommissionen deler allerede resultaterne af sårbarhedsvurderinger med holdet af medlemsstaternes eksperter forud for en evaluering i henhold til artikel 33 i forordning (EU) 2019/1896[14] og har etableret formelle kanaler til at udveksle oplysninger med Frontex. For at øge synergierne yderligere indeholder forslaget specifikke bestemmelser, der har til formål at få mest muligt ud af de oplysninger, der indsamles i forbindelse med sårbarhedsvurderingen, med henblik på at etablere et bedre situationsbillede af, hvordan Schengenområdet fungerer. Målet er også så vidt muligt at undgå dobbeltarbejde og modstridende henstillinger.

Relevante eksempler på andre politikområder, hvor det er muligt at opnå større synergi som følge af de nye bestemmelser i forslaget, er den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler ("EMPACT") eller det tilsyn, som Kommissionen fører, med støtte fra eu-LISA, med medlemsstaternes forberedelse af gennemførelsen af relevante IT-systemer. Nationale kvalitetskontrolmekanismer (der fremmes i henhold til forordning (EU) 2019/1896) kunne ligeledes blive vigtige fremover, og forslaget skaber grundlag for at sikre synergi og udveksling af oplysninger. Derudover vil resultaterne af den uafhængige overvågningsmekanisme, der udvikles

[14] EUT L 295 af 14.11.2019, s. 1.

i forslaget om indførelse af screening af tredjelandsstatsborgere ved de ydre grænser, også blive taget i betragtning i evalueringerne.

Forslaget fastsætter en ambitiøs frist for den fulde anvendelse af forordningen (fra [1. september 2022]).

Kommissionens analyse, som fremgår af den konsekvensanalyse[15], der ledsager dette forslag, og som er sammenfattet i afsnit 3, er grundlaget for dette forslag til en omfattende revision af forordningen.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Dette forslag ledsager meddelelsen "En strategi for et fuldt fungerende og robust Schengenområde"[16], hvori der fremlægges en samlet tilgang til at gøre området med frihed, sikkerhed og retfærdighed stærkere og mere robust over for fremtidige udfordringer og trusler.

Mekanismen bør udgøre en solid retlig ramme med henblik på udviklingen af al den lovgivning, der understøtter Schengenområdets funktion. I den forbindelse er et af de specifikke mål med forslaget at øge det strategiske fokus i evaluerings- og overvågningsprocessen. Dette forudsætter, at der **sikres sammenhæng med gældende og fremtidige bestemmelser, som udgør en del af Schengenbestemmelserne**. Mekanismen bør med dette for øje tilpasses anvendelsesområdet for relevant EU-lovgivning, i takt med at det udvikler sig. I de senere år har Unionen iværksat flere initiativer, der skal gøre Schengenområdet stærkere og mere robust. Ændringerne indeholder flere nye elementer, især vedrørende forvaltning af de ydre grænser. Udover Schengeninformationssystemet og visuminformationssystemet vil forvaltningen af de ydre grænser ved udgangen af 2023 blive understøttet af nye IT-systemer såsom ind- og udrejsesystemet[17] og det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse[18]. Desuden vil der blive sikret interoperabilitet[19] mellem de relevante databaser. Endvidere vil vedtagelsen senere i 2021 af et forslag til en EU-kodeks for politisamarbejde som led i strategien for EU's sikkerhedsunion[20] samt vedtagelsen af forslaget til en ændring af Schengengrænsekodeksen[21] med henblik på at drage nytte af erfaringerne fra covid-19-pandemien og forhandlingerne om forslaget fra 2017 om ændring af Schengengrænsekodeksen være vigtige initiativer, der skal øge sikkerheden og reetablere Schengenområdets integritet.

De EU-agenturer, som er involveret i gennemførelsen af Schengenreglerne, har også fået en større **rolle**. Oprettelsen i 2019 af den europæiske grænse- og kystvagt, herunder et stående korps på 10 000 grænsevagter senest i 2027, var et vigtigt skridt i retning af en egentlig europæisk kontrol af de ydre grænser og den gradvise etablering af et fælles EU-system for tilbagesendelser. Europols mandat er ved at blive ajourført på Kommissionens forslag af 9. december 2020[22].

Som beskrevet ovenfor indeholder nogle af retsakterne på de forskellige politikområder, der er omfattet af mekanismen, deres egne **evaluerings- og overvågningsværktøjer på europæisk eller nationalt plan**. Der er derfor behov for at **skabe og sikre synergier for at**

---

15 SWD(2021) 119 final.
16 COM(2021) 277 final.
17 Forordning (EU) 2017/2226 (EUT L 327 af 9.12.2017, s. 20).
18 Forordning (EU) 2018/1240 (EUT L 236 af 19.9.2018, s. 1).
19 Forordning (EU) 2019/817 (EUT L 135 af 22.5.2019, s. 27).
20 COM(2020) 605 final af 24.7.2020.
21 Forordning (EU) 2016/399 (EUT L 77 af 23.3.2016, s. 1).
22 COM(2020) 796 final.

undgå dobbeltarbejde og udnytte de sektorspecifikke overvågningsværktøjer bedst muligt. Det er et vigtigt element i dette forslag at fastholde og finjustere dette samspil. Forslaget indeholder til dette formål bestemmelser, der skal sikre større sammenhæng, især med Frontex' aktiviteter og processen med sårbarhedsvurderinger. Mekanismen og de deraf følgende henstillinger bør supplere dem, der fremsættes som led i sårbarhedsvurderingen. Af relevante eksempler, hvor der på andre politikområder kan opnås større synergier, kan nævnes EMPACT (prioriterede tiltag inden for politisamarbejde) eller den ansvarlige for grundlæggende rettigheder i Frontex (som overvåger Frontex' efterlevelse af de grundlæggende rettigheder ved de ydre grænser). Nationale kvalitetskontrolmekanismer (som der opfordres til i forordning (EU) 2019/1896), og som er "nationale" Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismer, kunne ligeledes blive vigtige i fremtiden. Derudover vil resultaterne af den nationale uafhængige overvågningsmekanisme, der udvikles i forslaget om indførelse af screening af tredjelandsstatsborgere ved de ydre grænser[23], også blive taget i betragtning i evalueringerne.

Forslaget er blevet udarbejdet således, at det hænger sammen med de gældende bestemmelser på politikområdet (dvs. de politikområder, der er omfattet af Schengenreglerne), og der er også taget behørigt hensyn til igangværende eller påtænkte initiativer, som endnu ikke er trådt i kraft. Mere generelt kan initiativet ved at skabe større sammenhæng mellem de forskellige politikområder gøre den holistiske tilgang, som foreslås i Kommissionens strategier, mere effektiv og styrke komplementariteten mellem alle de værktøjer, der udvikles som led i nye lovgivningsmæssige bestræbelser.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Forslaget hænger sammen med de mål og initiativer, der er påtænkt i strategien for EU's sikkerhedsunion, som går videre end Schengenreglerne, såsom forslaget om at styrke den elektroniske udvikling af vigtige datakategorier i henhold til Rådets Prümafgørelser[24] og fremtidige initiativer som led i EU-strategien til bekæmpelse af organiseret kriminalitet 2021-2025[25]. Det hænger ligeledes sammen med initiativerne i den nye pagt om migration og asyl[26].

Schengenområdet bidrager udover området med frihed, sikkerhed og retfærdighed også til det indre markeds virke, og oprettelsen af det har skabt sociale og økonomiske fordele for det europæiske samfund[27] på mange områder lige fra handel til beskæftigelse, uddannelse, kultur, turisme, transport og meget mere. Foranstaltninger, som har til formål at gøre mekanismen mere effektiv og dermed forbedre Schengenområdets funktion, hænger i sagens natur også sammen med målene for disse politikområder. De forstyrrelser, som covid-19-pandemien har medført, har tydeligere end nogen anden krise vist, hvor vigtigt det er bevare Schengenområdets integritet. Et velfungerende Schengenområde er afgørende for den økonomiske genopretning efter covid. En robust og effektiv mekanisme vil bidrage til genopretningen og dermed også til de positive økonomiske og sociale virkninger, som Schengenområdet medfører for borgerne og virksomhederne i hele Europa.

---

23 COM(2020) 612 final. Jf. artikel 7.

24 Rådets afgørelse 2008/615/RIA om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om bekæmpelse af terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet, og Rådets afgørelse 2008/616/RIA om gennemførelse af afgørelse 2008/615/RIA.

25 SWD(2021) 74 final af 14.4.2021.

26 COM(2020) 605 final.

27 I 2016 vurderedes en fuldstændig genindførelse af kontrol ved de indre grænser at medføre direkte omkostninger på 5-18 mia. EUR om året (COM(2016) 120 final, s. 3).

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

Retsgrundlaget for forslaget er artikel 70 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Det fastsættes i artikel 70, at Rådet på forslag af Kommissionen kan vedtage foranstaltninger om, hvordan medlemsstaterne i samarbejde med Kommissionen foretager en objektiv og upartisk evaluering af deres myndigheders gennemførelse af Unionens politikker på området frihed, sikkerhed og retfærdighed. Med forslaget ophæves og erstattes forordning (EU) nr. 1053/2013, som bygger på samme traktatbestemmelse.

I overensstemmelse med erklæringen[28] fra Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen, som ledsager forordningen, skal forslaget forelægges Europa-Parlamentet til høring, så der kan tages hensyn til dets udtalelse, inden den endelige tekst vedtages. Det skal dog vedtages efter en særlig lovgivningsprocedure.

• Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)

Artikel 70 i TEUF er retsgrundlaget for foranstaltninger, hvorved medlemsstaterne i samarbejde med Kommissionen foretager en objektiv og upartisk evaluering af deres myndigheders gennemførelse af Unionens politikker på området frihed, sikkerhed og retfærdighed. Selv om dette forslag medfører mange ændringer, ændrer det ikke grundlæggende ved mekanismens mål og anvendelsesområde. Forslaget ligger inden for de grænser, der fastsættes i artikel 70 i TEUF.

Formålet med forslaget er at videreudvikle, forbedre og gøre den allerede eksisterende mekanisme mere effektiv. Den revision, der blev foretaget af forordningen i 2020, bekræftede, at der er behov for at have en robust mekanisme på EU-plan. Det forholder sig stadig sådan, at EU-merværdien af mekanismen først og fremmes skyldes, at Kommissionen og medlemsstaterne har et fælles ansvar. Dette skaber et godt grundlag for at skabe gensidig tillid. Evalueringer, der foretages på EU-plan, kan sikre rettidig konstatering af fejl, der skyldes manglende symmetri, forskelle og ukorrekt gennemførelse af Schengenreglerne, som kan udgøre en risiko for Schengenområdets integritet. Endvidere skaber det fagfællepres, der udøves på EU-plan, det nødvendige incitament til at sikre, at medlemsstaterne hurtigt afhjælper manglerne, især i tilfælde af alvorlige mangler.

Derudover tages der i initiativet behørigt hensyn til nærhedsprincippet, idet der fastlægges et grundlag for bedre koordinering med de evalueringer, der foretages som led i nationale kvalitetskontrol- og overvågningsmekanismer. Et af målene er at flytte mekanismens fokus til mangler, der kan have skadelige virkninger på Schengenområdets funktion generelt. Spørgsmål af mere begrænset omfang bør snarere håndteres på nationalt niveau. Denne tilgang stemmer også overens med tilgangen i forordning (EU) 2019/1896, hvori der opfordres til at udvikle nationale kvalitetskontrolmekanismer som led i komponenterne vedrørende integreret europæisk grænseforvaltning.

Det kan konkluderes, at der er behov for lovgivningsmæssige ændringer, hvis de mangler, der er konstateret ved revisionen og analyseret yderligere i konsekvensanalysen, skal afhjælpes.

• Proportionalitetsprincippet

Ifølge artikel 5, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Union må indholdet og formen af Unionens handling ikke gå videre, end hvad der er nødvendigt for at nå målene i traktaterne.

[28] EUT L 295 af 6.11.2013, s. 37.

Den form, der er valgt til denne handling, skal gøre det muligt at nå målet med forslaget og at gennemføre forslaget så effektivt som muligt.

Mekanismen blev indført i 2013 ved en forordning, fordi denne specifikke mekanisme, som gennemføres på EU-plan og koordineres af Kommissionen, forudsætter klare regler med hensyn til ansvar og procedurer. Det foreslåede initiativ udgør en revision af en forordning og må derfor også have form af en forordning.

Med hensyn til indholdet blev det i den ledsagende konsekvensanalyse (afsnit 7.3) undersøgt, hvorvidt de vigtigste nye aspekter overholdt proportionalitetsprincippet.

Hensigten med forslaget var bl.a. at strømline evalueringsprocessen ved at forenkle den aktuelle to-trinsbeslutningsproces, således at Kommissionen som hovedregel ikke blot vedtager evalueringsrapporterne, men også henstillingerne ved hjælp af én gennemførelsesretsakt (i øjeblikket vedtager Kommissionen rapporten og et forslag til Rådets henstillinger). Erfaringerne fra de seneste år har vist, at det forhold, at Rådet skal vedtage henstillinger, gør proceduren betydelig længere (2-3 måneder i gennemsnit), og at den uforholdsmæssigt store arbejdsbyrde begrænser Rådets beføjelse til at udøve det fornødne fagfællepres og føre generelle drøftelser om Schengenområdets funktion. Med den ændrede tilgang tilstræbes det at afhjælpe disse mangler på en rimelig måde ved at sikre, at der vedtages henstillinger fra Rådet i de tilfælde, der menes at have den største merværdi og effekt, for derved at koncentrere de politiske drøftelser om spørgsmål, der er af generel interesse for Schengenområdets funktion, nemlig førstegangsevalueringer og alvorlige mangler samt tematiske evalueringer, samtidig med at proceduren for spørgsmål af mere teknisk art forenkles. Med forslaget får Rådet også en betydelig større rolle i opfølgningen på og overvågningen af de fremskridt, der gøres i disse tilfælde, og der indføres også en eskaleringsmekanisme i tilfælde af manglende fremskridt.

Konklusionen er derfor, at ingen af de ændringer, der foreslås i initiativet, går videre end, hvad der er nødvendigt for at nå målene i afsnit 1, og at forslaget derfor er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Flere elementer i forslaget vil faktisk mindske medlemsstaternes og Kommissionens administrative byrde.

- **Valg af retsakt**

Da det foreslåede initiativ skal ændre og ajourføre en eksisterende evalueringsmekanisme, der er indført ved en forordning (forordning (EU) nr. 1053/2013), har det også form af en forordning.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

I overensstemmelse med artikel 22 i forordning (EU) nr. 1053/2013 tog Kommissionen anvendelsen af forordningen op til revision og forelagde en rapport og et ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene den 25. november 2020[29]. Som anført i afsnit 1 var dette udgangspunktet for udarbejdelsen af forslaget.

[29] Jf. fodnote 6 og 7.

- **Høringer af interesserede parter**

Høringen af interesserede parter er nærmere beskrevet i den konsekvensanalyse,[30] der ledsager forslaget. De interesserede parter er generelt enige i, at mekanismen bør styrkes, så den bliver mere effektiv og kan tilpasses den seneste lovgivningsmæssige udvikling og håndtere nye udfordringer.

- **Konsekvensanalyse**[31]

På grundlag af de foreliggende oplysninger og resultaterne af den brede høring af interesserede parter udarbejdede Kommissionen fire løsningsmuligheder, som hver bestod af en række foranstaltninger, der skulle sikre, at målene opfyldes. Løsning 1 består kun af operationelle foranstaltninger, der tilpasser gennemførelsen til de aktuelle behov. Løsning 2 består af målrettede ændringer af forordningen med henblik på at præcisere bestemte bestemmelsers anvendelsesområde for at skabe større retssikkerhed med hensyn til de forskellige involverede aktørers forpligtelser og strømline og forenkle de gældende procedurer. Løsning 3 er en mere ambitiøs tilgang, der omfatter forenklingerne fra de to første løsningsmuligheder og indebærer betydelige ændringer af den måde, hvorpå mekanismen fungerer. Løsning 4 er en kombineret tilgang, der omfatter elementer fra de forskellige løsningsmuligheder afhængigt af, hvilket indsatsområde der er tale om. Løsningsmulighederne bygger videre på hinanden og er i de fleste tilfælde kumulative snarere end alternative alt efter ambitionsniveauet. Den foretrukne forslagspakke (løsning 4) kombinerer en række foranstaltninger fra løsning 1, 2 og 3.

Specifikt mål 1: *At undgå huller i evalueringsresultaterne og øge det strategiske fokus*

Den foretrukne løsning er at bevare det nuværende anvendelsesområde, som dækker alle aspekter af Schengenreglerne, og samtidig tilpasse prioriteterne (politikområder) til de nye realiteter med en mere fleksibel programmering og udvide evalueringscyklussen fra fem til syv år. Idéen om at udvide anvendelsesområdet for mekanismen til at omfatte spørgsmål ud over Schengenreglerne (f.eks. til asylpolitik) blev skrinlagt primært af juridiske årsager, men også af politiske grunde, da en sådan løsning ikke havde mange medlemsstaters opbakning. Den aktuelle opdeling med evalueringer pr. politikområde bliver også fastholdt, men gøres mere fleksibel. Det blev ikke umiddelbart fundet praktisk muligt at foretage en altomfattende evaluering pr. medlemsstat (men det er et mål på mellemlang sigt). Der foreslås dog ambitiøse lovgivningsmæssige ændringer med hensyn til, hvilke former for evaluerings- og overvågningsaktiviteter der kan anvendes samt metoderne hertil for at udvide viften af værktøjer og præcisere, hvilke kriterier og betingelser der gælder for deres anvendelse: systematiske tematiske evalueringer, to former for uanmeldte besøg med eller uden forudgående underretning 24 timer før besøget afhængigt af formålet og to former for nye besøg ("nye besøg i tilfælde af alvorlige mangler" og "nye kontrolbesøg").

Specifikt mål 2: *At rationalisere rollerne og ansvarsfordelingen og forenkle processer og procedurer*

Den foretrukne forslagspakke indebærer ændringer, der skal fremskynde processerne og forenkle procedurerne, samt ambitiøse juridiske ændringer, der skal ændre beslutningsproceduren. Hovedreglen om afklassificering af evalueringsrapporter, fastsættelsen af lovpligtige frister for vedtagelsen af evalueringsrapporter og henstillinger, Kommissionens forenklede vurdering af handlingsplaner og mindre hyppige

[30] Jf. navnlig bilag 2 i konsekvensanalysen.

[31] Resuméet af konsekvensanalysen og den positive udtalelse fra Udvalget for Forskriftskontrol findes: https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/?lang=en.

rapporteringsforpligtelser for medlemsstaterne vil fremskynde og lette procedurerne og har bred opbakning fra de interesserede parter. Med hensyn til den foreslåede ændring i beslutningsproceduren, ifølge hvilken Kommissionen vedtager både evalueringsrapporter og henstillinger (idet Rådets rolle bevares i de mest politisk relevante sager), vil medlemsstaterne fortsat være fuldt ud involveret i vedtagelsen af evalueringsrapporterne og henstillingerne via undersøgelsesproceduren.

Specifikt mål 3: *At styrke gennemførelsen af foranstaltninger til beskyttelse af de grundlæggende rettigheder inden for rammerne af Schengenreglerne*

Den foretrukne løsning er at indføre ændringer for at øge retssikkerheden med hensyn til elementer, der er relevante for de grundlæggende rettigheder, og understrege deres betydning. Det foreslås at medtage en henvisning til Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheders regelmæssige indgivelse af risikoanalyser, at styrke henvisningen til de grundlæggende rettigheder i bestemmelsen om uddannelse, at øge Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheders deltagelse i evalueringsbesøg og at medtage en specifik artikel om brugen af dokumentation, som indgives af tredjeparter.

Udover ovennævnte elementer indeholder forslaget flere tekniske ændringer, der skal gøre mekanismen mere effektiv. Disse har set hver for sig kun en begrænset positiv virkning (hvilket er grunden til, at de ikke var genstand for konsekvensanalysen), men den samlede virkning af dem er positiv.

Specifikt mål 4: *At optimere deltagelsen af medlemsstaternes eksperter og inddragelsen af EU-organer, -kontorer og -agenturer*

Den foretrukne forslagspakke omfatter juridiske ændringer med henblik på at ændre fremgangsmåden for udpegelse af eksperter ved at oprette en årlig fast pulje af eksperter, som forvaltes af Kommissionen, og samtidig sikre fleksibilitet med hensyn til fastlæggelsen af holdenes størrelse. Derudover maksimerer de foreslåede ændringer inputtet og forbedrer koordinationen med EU-organer, -kontorer og -agenturer og andre kvalitetskontrolmekanismer ved hjælp af bedre risikoanalyser, øget koordination og større deltagelse med nye lovbestemte forpligtelser. Der var bred opbakning til disse foranstaltninger blandt de interesserede parter.

- **Målrettet regulering og forenkling**

Flere af forslagets elementer vil mindske medlemsstaternes, Kommissionens og Rådets administrative byrde, især i beslutningstagningsfasen (eftersom Rådet ikke vil skulle fremsætte henstillinger i alle tilfælde) og i overvågningsfasen som følge af mindre hyppige rapporteringskrav om handlingsplanernes gennemførelse og Kommissionens forenklede vurdering af de pågældende handlingsplaner. Der foreslås også enklere og hurtigere procedurer for evalueringsfasen med hensyn til evalueringsmetoder og -værktøjer, oprettelsen af hold og vedtagelsen af evalueringsrapporterne. Der er så vidt muligt givet kvantificerede skøn i konsekvensanalysen.

- **Grundlæggende rettigheder**

I forslaget overholdes de grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, og der indføres specifikke lovgivningsmæssige ændringer for at sikre, at forpligtelser vedrørende de grundlæggende rettigheder tydeligvis er omfattet af mekanismen.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Der er knyttet en finansieringsoversigt som bilag til dette forslag. Det koster Kommissionen ca. 2 mio. EUR årligt at drive mekanismen. Udgiftsniveauet forbliver uændret, og forslaget kræver ingen ekstra menneskelige eller finansielle ressourcer ud over dem, der allerede er tildelt Kommissionen. Dette skyldes primært den række ændringer, som mindsker Kommissionens administrative byrde, og de bestemmelser, som gør det muligt at foretage mere målrettede (og endnu kortere) evalueringer med mindre hold. Ved udarbejdelsen af konsekvensanalysen fulgte Kommissionen princippet om, at mekanismen skulle gøres mere effektiv, uden at dette krævede flere menneskelige og økonomiske ressourcer.

De udgifter, som medlemsstaternes eksperter har, vil fortsat blive godtgjort, og der forventes heller ingen stigninger på det punkt. Grundet de foreslåede ændringer vil der kunne gøres mere med de samme ressourcer.

5. ANDRE FORHOLD

- **Overvågning**

Kommissionen vil tage anvendelsen af forordningen op til revision og forelægge Rådet og Europa-Parlamentet en rapport senest seks måneder efter vedtagelsen af alle rapporter om de evalueringer, der er omfattet af den første syvårige evalueringscyklus i overensstemmelse med den nye forordning.

Som led i konsekvensanalysen og i overensstemmelse med reglerne om bedre lovgivning er der udarbejdet en ikkeudtømmende liste over kvalitative og kvantitative indikatorer, som vil blive anvendt i den forbindelse. Derudover er Kommissionen i færd med at udvikle et nyt IT-værktøj for at modernisere overvågningen af medlemsstaternes gennemførelse af handlingsplanerne. Dette værktøj forventes at kunne tages i brug allerede i 2021.

- **Konsekvenser af de forskellige protokoller til traktaterne og de associeringsaftaler, der er indgået med tredjelande**

Da retsgrundlaget for dette forslag findes i tredje del, afsnit V, i TEUF, finder systemet med "variabel geometri", jf. protokollerne om Danmarks og Irlands stilling og Schengenprotokollen, anvendelse. Forslaget er en udvikling af Schengenreglerne. Konsekvenserne for de forskellige protokoller og Schengenassocieringsaftalerne skal derfor overvejes, for så vidt angår Danmark og Irland, Island og Norge, og Schweiz og Liechtenstein. Der skal ligeledes ses på konsekvenserne for de forskellige tiltrædelsesakter. Den nærmere situation for hver af de berørte stater er beskrevet i forslagets sidste betragtninger.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Sammenligning med bestemmelserne i den nuværende forordning artikel for artikel:

Artikel 1 – Genstand og anvendelsesområde

Artiklen forbliver stort set uændret, men præciserer formålet med mekanismen ("sikre, at medlemsstaterne anvender Schengenreglerne effektivt for derved at bidrage til et velfungerende område uden kontrol ved de indre grænser"). Stk. 3 er flyttet til artikel 15 ("Eksperter fra medlemsstaterne").

Artikel 2 – Definitioner

Der er tilføjet en række nye definitioner for at skabe retssikkerhed og gøre forordningen mere forståelig. Der er tilføjet en definition af "alvorlig mangel" for at øge retssikkerheden og sikre

en fælles forståelse af begrebet. Definitionen bygger på den, der i øjeblikket anvendes i Kommissionens vejledning om Schengenevalueringer. Artiklen indeholder også en definition af "førstegangsevaluering", "periodisk evaluering", "uanmeldt evaluering", "tematisk evaluering", "besøg", "nyt besøg", "kontrolbesøg", "evalueringsaktivitet" og "hold".

Artikel 3 – Ansvar og pligt til at samarbejde

Der indføres ingen væsentlige ændringer. Det nye stk. 4 og 5 er flyttet hertil fra artikel 13, da de hovedsagelig beskriver medlemsstaternes og Kommissionens ansvar.

Artikel 4 – Evalueringsformer

Af klarhedshensyn supplerer artiklen definitionerne ved at anføre de forskellige former for evaluering og præcisere betingelserne for uanmeldte evalueringer og tematiske evalueringer.

Artikel 5 – Former for overvågningsaktiviteter

Af klarhedshensyn anfører artiklen de forskellige former for overvågningsaktiviteter.

Artikel 6 – Evaluerings- og overvågningsmetoder

Ligeledes af klarhedshensyn anfører artiklen, hvilke metoder der kan anvendes til evaluerings- og overvågningsaktiviteter, dvs. besøg (anmeldte og uanmeldte), spørgeskemaer eller andre fjernkommunikationsmidler, f.eks. videokonferencer. Det præciseres, at de kan anvendes uafhængigt eller i kombination med hinanden.

Artikel 7 – Samarbejde med EU-organer, -kontorer og -agenturer

I den nye artikel understreges vigtigheden af, at der med henblik på denne forordning etableres et tæt samarbejde med relevante EU-organer, -kontorer og -agenturer, som er involveret i gennemførelsen af Schengenreglerne (særlig Frontex, eu-LISA og Europol). Der henvises udtrykkeligt til nødvendigheden af også at styrke samarbejdet med Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder. På grundlag af artiklen vil Kommissionen (fortsat) anmode om relevante oplysninger, statistiske data eller risikoanalyser fra disse organer, kontorer og agenturer. Informationsdelingen er gensidig: Det fastsættes i en senere artikel (artikel 10), at Kommissionen kan dele nærmere oplysninger om evalueringsrapporter, handlingsplaner og ajourføringer vedrørende gennemførelsen af handlingsplanerne med de relevante organer, kontorer og agenturer på nationalt plan og EU-plan for at øge synergierne og undgå dobbeltarbejde.

Artikel 8 - Samarbejde med Frontex

Artiklen er en tilpasset udgave af artikel 7 i den nuværende forordning, og den tager højde for udviklingen af forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt.

Artikel 9 - Samarbejde med Europol

På grundlag af Kommissionens forslag[32] om at ændre forordningen om Europol indeholder artiklen en krydshenvisning til artikel 4, stk. 1, litra s), i forordning (EU) 2016/794[33], ifølge hvilken Europol skal stille ekspertise, analyser, rapporter og andre oplysninger til rådighed til støtte for gennemførelsen af denne forordning. Teksten afventer vedtagelsen af forslaget.

[32] COM(2020) 796 final af 9.12.2020.

[33] EUT L 135 af 24.5.2016, s. 53.

Artikel 10 - Synergier med andre evaluerings- og overvågningsaktiviteter

For at forbedre det strategiske fokus og sikre en mere målrettet udformning af evalueringen kræves der i artiklen større synergi med de relevante mekanismer og platforme, der forvaltes af EU-agenturerne og de nationale forvaltninger såsom den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler ("EMPACT") eller det tilsyn, som eu-LISA fører med medlemsstaternes forberedelse af implementeringen af relevante IT-systemer samt resultaterne af de nationale kvalitetskontrolmekanismer eller uafhængige overvågningsmekanismer. Det fastsættes også i artiklen, at organerne og agenturerne ikke alene skal indgive oplysninger, men også skal kunne modtage dem, og at Kommissionen således skal kunne dele nærmere oplysninger i evalueringsrapporter, handlingsplaner og ajourføringer vedrørende handlingsplanernes gennemførelse med dem.

Artikel 11 - Oplysninger fra tredjeparter

Artiklen fastsætter et retsgrundlag for brugen af oplysninger fra tredjeparter (f.eks. ombudsmænd, myndigheder, der overvåger overholdelsen af de grundlæggende rettigheder samt ikkestatslige og internationale organisationer) for at gøre programmeringen og gennemførelsen af evalueringsaktiviteterne mere effektiv. Sådanne oplysninger kan være særligt nyttige til at vurdere, om de grundlæggende rettigheder overholdes ved gennemførelsen af Schengenreglerne.

Artikel 12 - Flerårigt evalueringsprogram

Varigheden af det flerårige program forlænges fra fem til syv år, således at alle de nødvendige evalueringer kan foretages på den mest effektive måde, der kan reageres på nye udfordringer, alle de til rådighed værende værktøjer kan benyttes mere fleksibelt og afbalanceret, og der kan sikres en tættere og mere målrettet overvågning. I artiklen skitseres indholdet af det flerårige evalueringsprogram, som skal fastsætte de specifikke prioriterede områder, der skal være omfattet af de periodiske evalueringer. Programmet skal også indeholde en foreløbig liste over de medlemsstater, der skal underkastes periodiske evalueringer i et givet år. Der indføres også en forenklet procedure for at kunne tilpasse programmet, ifølge hvilken tilpasninger, som er nødvendige som følge af force majeure, ikke nødvendigvis kræver en ændring af programmet, dvs. af den pågældende gennemførelsesretsakt. Erfaringer fra de senere år har tydeligt vist, at der er behov for denne fleksibilitet. På grund af covid-19-pandemien måtte det årlige evalueringsprogram for 2020 ændres. Derudover er evalueringer på området den fælles visumpolitik ofte genstand for uforudsete begivenheder, da de finder sted i tredjelande. Sådanne begivenheder har også ført til ændringer af programmet, hvilket er en tidskrævende proces.

Artikel 13 - Årligt evalueringsprogram

Der er ingen større ændringer i forhold til den tilsvarende nuværende artikel (artikel 6). Det årlige evalueringsprogram skal indeholde forslag til periodiske evalueringer af medlemsstaterne som specificeret i det flerårige evalueringsprogram, førstegangsevaluering af en medlemsstat (hvis nødvendigt) og mindst én tematisk evaluering. Det omfatter en foreløbig tidsplan for disse evalueringerne, men ikke nødvendigvis en angivelse af, hvilke steder der skal besøge/evalueres. Uanmeldte evalueringer skal ikke længere programmeres, men tilrettelægges med kort varsel efter behov. Dette har ingen betydning for medlemsstaterne, men vil lette den interne planlægning og de interne procedurer i Kommissionen og skabe øget fleksibilitet og kapacitet til at kunne reagere på nye omstændigheder. Ligesom for det flerårige program indføres der en forenklet procedure for at tilpasse programmet i tilfælde af force majeure.

Artikel 14 - Standardspørgeskema

Der er ingen større ændringer i forhold til den tilsvarende nuværende artikel (artikel 9). Der er ikke noget krav om at vedtage et nyt standardspørgeskema som følge af vedtagelsen af den nye forordning (artikel 31). Det aktuelle spørgeskema kan fortsat anvendes. Fristen for at sende spørgeskemaet og for at modtage medlemsstaternes besvarelser er blevet justeret for at sikre, at størstedelen af arbejdet for medlemsstaterne ikke (nødvendigvis) skal udføres i løbet af sommerferieperioden. Derudover specificeres det, at medlemsstaterne på Kommissionens anmodning ajourfører deres besvarelser af standardspørgeskemaet og om nødvendigt besvarer supplerende spørgsmål forud for de specifikke evalueringer samt fremlægger resultaterne fra nationale kvalitetskontrolmekanismer og af interne revisioner. Denne bestemmelse sikrer, at holdene vil have alle relevante og ajourførte oplysninger til deres rådighed, således at de effektivt kan udføre de specifikke evalueringer.

Artikel 15 - Eksperter fra medlemsstaterne

Der er ingen større ændringer i forhold til den nuværende artikel (artikel 12). Stk. 2 er flyttet hertil fra den nuværende artikel 1.

Artikel 16 - Uddannelse af eksperter

Det blev fundet ønskeligt at styrke bestemmelsen om uddannelse ved at indføre en specifik artikel om emnet; i den forbindelse understreges vigtigheden af hensynet til alle relevante grundlæggende rettigheder i uddannelseskurserne og den systematiske inddragelse af Agenturet for Grundlæggende Rettigheder. Der henvises specifikt til behovet for at holde de oprindelige uddannelsesplaner ajour og for at tilrettelægge opfølgnings- og opfriskningskurser. Derudover kan hvert evalueringshold omfatte en "observatør" fra enten en medlemsstat eller Kommissionen. Disse "juniореksperter" får således erfaring med evalueringer, før de selv skal deltage i dem som fuldgyldige medlemmer af et hold. Som observatører kan de få til opgave at yde teknisk bistand (som specificeret i artikel 18), men de må ikke inddrages i holdenes centrale arbejde (vurdering af resultater og redaktionsarbejde). Omkostningerne vil dog blive afholdt af Kommissionen, jf. artikel 3.

Artikel 17 - Pulje af eksperter fra medlemsstaterne

Denne nye artikel har som allerede beskrevet nærmere i afsnit 1 til formål at sikre, at et tilstrækkeligt antal erfarne eksperter deltager i evaluerings- og overvågningsaktiviteterne, og at det er hurtigere og mindre besværligt at oprette holdene. Puljen vil sikre både større forudsigelighed og større fleksibilitet. Artiklen indeholder de nærmere regler og frister for oprettelse af puljen og fastsætter, hvilke forpligtelser Kommissionen og medlemsstaterne har. Det forventes, at medlemmerne af puljen samt de nationale myndigheder reagerer positivt på specifikke invitationer; afvisning af dem bør udelukkende skyldes alvorlige erhvervsmæssige eller personlige årsager.

Artikel 18 - Oprettelse af hold

Artiklen sammenlægger og ændrer den tilsvarende nuværende artikel 10 og 11. Det fastsættes, at medlemmerne af et hold som hovedregel udvælges fra den nyoprettede pulje af eksperter (jf. artikel 17), idet der tages hensyn til kapaciteten i mindre nationale forvaltninger. Muligheden for at invitere alle medlemsstater til at udpege eksperter, hvilket er den aktuelle måde at få eksperter på, fastholdes dog som en supplerende mulighed, i tilfælde af at Kommissionen ikke kan få tilstrækkeligt mange eksperter fra puljen. Der vil være fleksibilitet med hensyn til antallet af eksperter på holdene. Kommissionen vil fastlægge holdenes størrelse afhængigt af behovene og udfordringerne i forbindelse med hver evaluerings- og overvågningsaktivitet. Ved oprettelsen af holdene vil Kommissionen sikre geografisk balance

og rotation, og der vil blive taget hensyn til de nationale forvaltningers kapacitet og behovet for en række forskellige profiler. Artiklen indeholder også regler for udpegelsen og udvælgelsen af ledende eksperter og skitserer deres hovedansvar.

Artikel 19 – Gennemførelse af besøg

Den vigtigste ændring i forhold til den tilsvarende nuværende artikel (artikel 13) er, at uanmeldte besøg på stedet generelt vil finde sted uden forudgående underretning af den berørte medlemsstat. Dette er navnlig tilfældet, hvis formålet med besøget er at evaluere praksis ved de indre grænser (hvilket p.t. er tilfældet), hvis Kommissionen bliver opmærksom på nye eller systemiske problemer, som potentielt kan have en betydelig negativ indvirkning på Schengenområdets funktion, eller hvis en medlemsstat angiveligt i alvorlig grad tilsidesætter sine forpligtelser i henhold til Schengenreglerne, herunder i tilfælde af påstande om alvorlige krænkelser af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med gennemførelsen af Schengenreglerne. En underretning 24 timer forud for et besøg er en undtagelse i tilfælde, hvor hovedformålet med det uanmeldte besøg er en rutinemæssig kontrol af gennemførelsen af Schengenreglerne. Det præciseres også i artiklen, at det detaljerede program for besøg kan omfatte besøg hos og møder med nationale myndigheder og organer, ikkestatslige og internationale organisationer samt andre enheder, agenturer og organer, der er involveret i, deltager i eller er berørt af gennemførelsen af Schengenreglerne, samtidig med at der samarbejdes med den medlemsstat, der er genstand for evalueringen.

Artikel 20 - Fjernkommunikationsmidler

Det fastsættes i artiklen, at Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne kan udarbejde retningslinjer for gennemførelsen af evaluerings- og overvågningsaktiviteter ved hjælp af spørgeskemaer eller andre fjernkommunikationsmidler (f.eks. videokonferencer). Der findes ganske vist retningslinjer for gennemførelsen af besøg, men ingen for gennemførelsen af evalueringer ved hjælp af spørgeskemaer eller fjernkommunikationsmidler. Der findes allerede en tilsvarende bestemmelse (som fastholdes i artikel 19) for gennemførelsen af uanmeldte besøg.

Artikel 21 - Evalueringsrapporter

Der er indført væsentlige ændringer for at fremskynde proceduren og gøre den mere effektiv, bl.a. ved at fastsætte kortere og nye frister og ved at kræve, at rapporterne vedtages senest fire måneder efter evalueringen.

Evalueringsrapporterne skal være mere målrettede og indeholde de væsentlige resultater; kort sagt enten resultater vurderet som bedste praksis eller manglende overholdelse af reglerne. Kategorien "overholder reglerne, men forbedringer er nødvendige" bibeholdes dog, ikke mindst fordi den har vist sig at være et nyttigt værktøj til at hæve niveauet af gennemførelsen af Schengenreglerne til høje standarder og samtidig sikre yderligere harmonisering. Rapporterne vil som hovedregel også indeholde henstillinger, og de vil fortsat blive vedtaget som gennemførelsesretsakter efter undersøgelsesproceduren. Der redegøres yderligere herfor i afsnit 2 ("proportionalitetsprincippet"), og undtagelser fra hovedreglen er beskrevet i artikel 23, 24 og 25 (se nedenfor).

Artikel 22 - Opfølgning og overvågning

Der indføres flere væsentlige ændringer først og fremmest for at sikre, at manglerne afhjælpes hurtigere, og også for at mindske den administrative byrde, der i øjeblikket skyldes den hyppighed, hvormed der skal rapporteres. Alle evalueringsrapporter vil blive fulgt op af en handlingsplan. Kommissionens tjenestegrene vil fremsætte bemærkninger til handlingsplanerne ved hjælp af f.eks. administrative skrivelser i modsætning til formelle meddelelser fra Kommissionen, som benyttes i medfør af den nuværende forordning. Hvis

Kommissionens tjenestegrene ikke finder, at handlingsplanen er tilstrækkelig, skal medlemsstaten fremlægge en revideret handlingsplan senest en måned efter modtagelsen af bemærkningerne. Som hovedregel vil hyppigheden af opfølgningsrapporteringen blive reduceret fra tre til seks måneder. Som noget nyt skal opfølgningsrapporterne dog ikke alene forelægges for Kommissionen, men også for Rådet. Kommissionen kan som led i sine overvågningsaktiviteter tilrettelægge nye besøg og kontrolbesøg. For så vidt angår de organisatoriske krav og rapporteringskravene vil kontrolbesøgene være lettere end evalueringsbesøgene. Europa-Parlamentets og Rådets rolle vil blive styrket i overvågningsfasen: Kommissionen vil underrette dem mindst to gange om året om status med hensyn til gennemførelsen af handlingsplanerne, resultatet af de nye besøg og kontrolbesøgene, og om, hvorvidt den har bemærket en betydelig mangel på fremskridt med gennemførelsen af en handlingsplan.

Artikel 23 - Særlige bestemmelser i tilfælde af en alvorlig mangel, der er konstateret i evalueringsrapporten

Denne artikel indeholder særlige bestemmelser om tilfælde, hvor der ved evalueringen konstateres en alvorlig mangel. Artiklen sikrer større inddragelse af Rådet, hurtigere procedurer og kortere frister. Evalueringsrapporten vedtages af Kommissionen, men henstillingerne vedtages af Rådet særskilt fra evalueringsrapporten. Der indføres stramme frister både for Kommissionen (til at vedtage rapporten) og for Rådet (til at vedtage henstillingerne). Der gælder strengere procedureregler i overvågningsfasen: Medlemsstaten skal træffe afhjælpende foranstaltninger umiddelbart efter, at den er blevet underrettet om den alvorlige mangel, og den skal uden ophold underrette Kommission og medlemsstaterne. Medlemsstaten skal forelægge sin handlingsplan senest inden for en måned, og Kommissionen skal tilrettelægge et nyt besøg, der skal finde sted senest et år efter datoen for evalueringsaktiviteten. Efter det nye besøg forelægger Kommissionen en rapport om det nye besøg for Rådet, som skal udtrykke sin holdning til rapporten. Kommissionen underretter Europa-Parlamentet og Rådet om, at den har til hensigt at afslutte handlingsplanen, og opfordrer Rådet til at give udtryk for sin holdning til den foreslåede afslutning. Ved alvorlige mangler ved de ydre grænser kan artikel 21 og 29 i Schengengrænsekodeksen finde anvendelse.

Artikel 24 - Særlige bestemmelser for førstegangsevalueringer

Der er også behov for særlige regler for førstegangsevalueringer. Ligesom i tilfælde, hvor der ved en evaluering konstateres en alvorlig mangel, sikres Rådet en større inddragelse, og der indføres hurtigere procedurer og kortere frister (men ikke så korte som i artikel 23) samt strengere regler i overvågningsfasen.

Artikel 25 - Særlige bestemmelser for tematiske evalueringer

Rådet sikres en større inddragelse ved tematiske evalueringer i lighed med førstegangsevalueringer. Med hensyn til overvågningsfasen blev det ikke fundet nødvendigt at indføre særlige bestemmelser.

Artikel 26 - Følsomme oplysninger

Evalueringsrapporter og rapporter om nye besøg klassificeres i princippet ikke længere som "EU Restricted". Deres status fastlægges i overensstemmelse med gældende sikkerhedsregler. De kan også klassificeres efter behørigt begrundet anmodning fra den evaluerede medlemsstat.

Artikel 27 - Betingelser for Irlands deltagelse

Artiklen følger den tilsvarende nuværende artikel (artikel 18) uden angivelse af Det Forenede Kongerige.

Artikel 28 - Rapportering til Europa-Parlamentet og Rådet

Artiklen følger den tilsvarende nuværende artikel (artikel 20). Den årlige omfattende rapport supplerer de styrkede rapporteringsforpligtelser i henhold til artikel 22. Rådet drøfter rapporten og vedtager konklusioner.

Artikel 29 – Udvalgsprocedure

Artiklen følger i vid udstrækning den tilsvarende nuværende artikel (artikel 21).

Artikel 30 – Revision

Artiklen følger den tilsvarende nuværende artikel (artikel 22).

Artikel 31 – Ophævelse

Artiklen ophæver forordning (EU) nr. 1053/2013 med virkning fra datoen for anvendelsen af den nye forordning.

Artikel 32 – Overgangsbestemmelser

Artiklen fastsætter en overgangsbestemmelse for vedtagelsen af et nyt flerårigt program, som fastlægges senest den 1. november 2022 og indledes den 1. januar 2023. Disse datoer kan tilpasses afhængigt af, hvor hurtigt forhandlingerne om forslaget skrider frem.

I betragtning af at det igangværende flerårige program vil blive afsluttet midtvejs (i januar 2023), fastsættes det, at der i det nye flerårige program skal tages hensyn til de evalueringer, der allerede er foretaget inden for rammerne af andet flerårige program, der er vedtaget i medfør af den nuværende forordning. Det betyder i praksis, at det nye flerårige program, der strækker sig over syv år, vil starte med en evaluering af de medlemsstater, der endnu ikke er blevet evalueret som led i den aktuelle cyklus, mens de medlemsstater, der allerede er blevet evalueret mellem 2020 og datoen for de nye reglers ikrafttræden, vil blive tilføjet i slutningen af den nye evalueringscyklus.

Det præciseres også i artiklen, at det standardspørgeskema, der er vedtaget i henhold til den gældende forordning, skal anvendes, indtil det standardspørgeskema, der er omhandlet i denne forordnings artikel 14, er blevet udarbejdet.

Artikel 33 - Ikrafttræden og anvendelse

For hurtigst muligt at kunne udnytte alle de effektiviseringsgevinster, som den nye forordning medfører, fastsætter artiklen en ambitiøs frist for anvendelsen af den nye forordning (fra [den 1. september 2022]), som kan tilpasses i løbet af forhandlingerne om forslaget.

2021/0140 (CNS)

Forslag til

RÅDETS FORORDNING

om indførelse og anvendelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1053/2013

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 70,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet[34],

under henvisning til udtalelse fra Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse,

efter en særlig lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Forudsætningen for Schengenområdet uden grænsekontrol ved de indre grænser er, at medlemsstaterne sikrer en effektiv anvendelse af Schengenreglerne. Disse regler omfatter foranstaltninger på områderne ydre grænser, kompenserende foranstaltninger for fravær af kontrol ved de indre grænser og en solid overvågningsramme, som til sammen fremmer den frie bevægelighed og sikrer et højt niveau af sikkerhed, retfærdighed og beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, herunder beskyttelse af personoplysninger.

(2) Et centralt element i Schengenområdet har siden 1998 været peer-to-peer-evaluering og -overvågning af anvendelsen af disse regler som et redskab til at opretholde en høj grad af ansvarlighed og ejerskab til resultaterne samt til at styrke den gensidige tillid mellem medlemsstaterne.

(3) Der blev oprettet en særlig Schengenevaluerings- og overvågningsmekanisme ved Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013[35], som blev operationel i 2015.

(4) For at øge Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismens effektivitet og virkning bør den forbedres. Den reviderede evaluerings- og overvågningsmekanisme bør sigte mod at opretholde en høj grad af gensidig tillid mellem medlemsstaterne ved at sikre, at medlemsstaterne anvender Schengenreglerne effektivt i overensstemmelse

[34] EUT C , , s. .

[35] Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013 af 7. oktober 2013 om indførelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og om ophævelse af Eksekutivkomitéens afgørelse af 16. september 1998 om nedsættelse af et stående udvalg for evaluering og anvendelse af Schengenreglerne (EUT L 295 af 6.11.2013, s. 27).

med de vedtagne fælles standarder, grundlæggende principper og normer for derved at bidrage til et velfungerende Schengenområde.

(5) Disse mål for evaluerings- og overvågningsmekanismen bør nås ved hjælp af objektive og upartiske evalueringer, der gør det muligt hurtigt at indkredse mangler i forbindelse med anvendelsen af Schengenreglerne, som kan forhindre, at Schengenområdet fungerer korrekt, og at sikre, at disse mangler hurtigt afhjælpes, og som kan udgøre grundlaget for en dialog om Schengenområdets funktion som helhed. Dette kræver et tæt samarbejde mellem medlemsstaterne og Kommissionen, en afbalanceret fordeling af ansvaret og opretholdelse af systemets peerreview-karakter. Det kræver også en tættere inddragelse af Europa-Parlamentet. I lyset af omfanget af ændringerne bør forordning (EU) nr. 1053/2013 ophæves og erstattes af en ny forordning.

(6) Evaluerings- og overvågningsmekanismen kan omfatte alle områder af Schengenreglerne — nuværende og fremtidige — undtagen de områder, hvor der allerede findes en specifik evalueringsmekanisme i henhold til EU-retten. Evaluerings- og overvågningsmekanismen bør omfatte al relevant lovgivning og alle relevante operationelle aktiviteter, der bidrager til Schengenområdets funktion.

(7) Der bør i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner af 1.-2. marts 2012 tages hensyn til, om de myndigheder, der anvender Schengenreglerne, fungerer korrekt. Evalueringen bør også omfatte praksis i private enheder, f.eks. luftfartsselskabers eller eksterne tjenesteyderes, for så vidt som de er involveret i eller berørt af gennemførelsen af Schengenreglerne, når de samarbejder med medlemsstaterne. I betragtning af den stadig større rolle, som EU-organerne, -kontorerne og -agenturerne spiller i forbindelse med gennemførelsen af Schengenreglerne, bør evaluerings- og overvågningsmekanismen ligeledes understøtte kontrollen af disse EU-organers, -kontorers og -agenturers aktiviteter, for så vidt som de udfører opgaver på medlemsstaternes vegne med henblik på at bistå med den operationelle anvendelse af bestemmelserne i Schengenreglerne. Kontrollen med disse aktiviteter bør i denne henseende indgå i evalueringen af medlemsstaterne og udføres med forbehold for og under fuld respekt for de ansvarsområder, der er tildelt Kommissionen og de relevante agenturers, kontorers og organers styrende organer i henhold til forordningerne om deres oprettelse og deres egne evaluerings- og overvågningsprocedurer i henhold til disse forordninger. Såfremt der ved evalueringer konstateres mangler i forbindelse med de funktioner, der varetages eller understøttes af EU- organer, -kontorer og -agenturer, bør Kommissionen underrette deres relevante styrende organer.

(8) Evaluerings- og overvågningsaktiviteter bør målrettes, idet der tages hensyn til resultaterne af tidligere evalueringer og resultaterne af nationale kvalitetskontrolmekanismer. De bør understøttes af et styrket samarbejde med EU-organerne, -kontorerne og -agenturerne og disses systematiske inddragelse i Schengenevalueringer samt ved hjælp af forbedrede risikoanalyser og informationsudveksling. Dette samarbejde og denne inddragelse vedrører navnlig Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning ("Frontex"), Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA), Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder og Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse. Samarbejdet bør også blive mere gensidigt, og agenturerne bør ikke kun være bidragydere, men også drage fordel af at blive inddraget i evaluerings- og overvågningsmekanismen.

(9) Den sårbarhedsvurdering, der foretages af Frontex, supplerer den evaluerings- og overvågningsmekanisme, der oprettes ved denne forordning, med henblik på at garantere kvalitetskontrollen på EU-plan og sikre konstant beredskab på både EU-plan og nationalt plan for at imødegå eventuelle udfordringer ved de ydre grænser. Begge mekanismer udgør en del af den europæiske integrerede grænseforvaltning. Synergierne mellem sårbarhedsvurderingen og evaluerings- og overvågningsmekanismen bør maksimeres med henblik på at skabe et bedre situationsbillede af, hvordan Schengenområdet fungerer, og så vidt muligt undgå dobbeltarbejde og modstridende henstillinger. Der bør til dette formål etableres en regelmæssig udveksling af oplysninger mellem Frontex og Kommissionen om resultaterne af begge mekanismer. For at forbedre det strategiske fokus og sikre en mere målrettet udformning af evalueringen kræves der også yderligere øget synergi med de relevante mekanismer og platforme, der forvaltes af EU-agenturerne og de nationale forvaltninger, såsom den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler ("EMPACT") eller det tilsyn, som Kommissionen med støtte fra eu-LISA foretager af medlemsstaternes forberedelse af implementeringen af relevante IT-systemer samt resultaterne af de nationale kvalitetskontrolmekanismer.

(10) Under evalueringen bør der lægges særlig vægt på at kontrollere overholdelsen af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med anvendelsen af Schengenreglerne ud over den særskilte evaluering af, at Schengenreglernes databeskyttelseskrav er korrekt gennemført og anvendes korrekt. For at øge evaluerings- og overvågningsmekanismens kapacitet til at indkredse overtrædelser af de grundlæggende rettigheder på relevante politikområder bør der gennemføres supplerende foranstaltninger. Schengenevaluatorer bør uddannes ordentligt i denne henseende, de relevante oplysninger fra Det Europæiske Agentur for Grundlæggende Rettigheder bør udnyttes bedre, og dets eksperter bør i højere grad inddrages i udformningen og gennemførelsen af evalueringer. Derudover bør der ved programmeringen, udformningen og gennemførelsen af evalueringer tages hensyn til den dokumentation, der offentliggøres eller fremlægges gennem uafhængige overvågningsmekanismer eller af relevante tredjeparter på eget initiativ, f.eks. ombudsmænd, myndigheder, der overvåger overholdelsen af de grundlæggende rettigheder og ikkestatslige og internationale organisationer.

(11) I forbindelse med evaluerings- og overvågningsmekanismen bør der indføres gennemsigtige, effektive og klare regler for, hvilke former for evaluerings- og overvågningsaktiviteter der skal anvendes samt metoderne hertil, bruges højt kvalificerede eksperter til kontrolbesøg og sikres opfølgning af resultaterne af evalueringerne.

(12) Evalueringsformerne og -metoderne bør gøres mere fleksible for at øge evaluerings- og overvågningsmekanismens effektivitet og gøre det muligt at tilpasse den til nye omstændigheder og lovgivningsmæssig udvikling samt for at strømline anvendelsen af medlemsstaternes, Kommissionens og EU-organernes, -kontorernes og -agenturernes ressourcer. Periodiske evalueringer gennem besøg bør være den vigtigste evalueringsmetode. Andelen af uanmeldte besøg og tematiske evalueringer bør gradvist øges for at sikre en mere afbalanceret brug af de tilgængelige værktøjer. Evalueringsformerne bør tydeligt fastlægges. Afhængigt af politikområdet og arten af evaluerings- og overvågningsaktiviteten bør evaluerings- og overvågningsmekanismen gøre det muligt at evaluere flere medlemsstater samtidigt og helt eller delvist at foretage fjernevalueringer samt kombinere evalueringen af politikområder. Det bør i forbindelse med evaluerings- og overvågningsmekanismen tilstræbes at udarbejde

omfattende evalueringsrapporter om medlemsstaterne, hvori disses overordnede resultater med hensyn til anvendelsen af Schengenreglerne vurderes.

(13) Der bør anvendes tematiske evalueringer oftere for at tilvejebringe en sammenlignende analyse af medlemsstaternes praksis. De bør finde sted for at vurdere gennemførelsen af større lovgivningsmæssige ændringer, når de begynder at finde anvendelse, og af nye initiativer samt for at vurdere spørgsmål på tværs af politikområder eller praksis i medlemsstater, der står over for lignende udfordringer.

(14) Uanmeldte besøg, der er et af de mest effektive redskaber til at kontrollere medlemsstaternes praksis bør afhængigt af deres formål finde sted uden forudgående underretning af den pågældende medlemsstat eller med kun kort forudgående underretning. Uanmeldte besøg uden forudgående underretning bør finde sted med henblik på "efterforskning" for at kontrollere overholdelsen af forpligtelserne i henhold til Schengenreglerne, blandt andet som reaktion på tegn på, at der er ved at opstå systemiske problemer, der potentielt kan have en betydelig indvirkning på Schengenområdets funktion, eller på overtrædelser af de grundlæggende rettigheder, navnlig påstande om alvorlige overtrædelser af de grundlæggende rettigheder ved de ydre grænser. I sådanne tilfælde ville en forhåndsmeddelelse forpurre formålet med besøget. Uanmeldte besøg med et varsel på 24 timer bør finde sted, hvis hovedformålet med besøget er at foretage stikprøvekontrol af en medlemsstats gennemførelse af Schengenreglerne.

(15) Programmeringen af de aktiviteter, der gennemføres i henhold til denne forordning via flerårige og årlige evalueringsprogrammer, har allerede vist sig at have en merværdi, når det drejer sig om at sikre forudsigelighed og sikkerhed. Kommissionen bør derfor i samarbejde med medlemsstaterne vedtage flerårige og årlige evalueringsprogrammer. Disse programmer bør også give den nødvendige fleksibilitet til, at det er muligt at tilpasse dem til Schengenreglernes dynamiske karakter over tid. I tilfælde af force majeure bør der foretages tilpasninger af programmerne efter aftale med de berørte medlemsstater, uden at der behov for en formel ændring af programmerne. I det flerårige evalueringsprogram, der vedtages for syv år, bør de specifikke prioriterede områder, der skal være omfattet af de periodiske evalueringer, fastlægges. Denne tilgang bør give mulighed for større fleksibilitet, bedre prioritering og en mere afbalanceret og strategisk anvendelse af alle tilgængelige værktøjer. Forlængelsen af det flerårige evalueringsprogram fra fem til syv år bør også føre til øget, tættere og mere målrettet overvågning af medlemsstaterne, uden at kontrolniveauet sænkes.

(16) Evaluerings- og overvågningsaktiviteterne bør udføres af hold af repræsentanter for Kommissionen og eksperter udpeget af medlemsstaterne. Disse repræsentanter og eksperter bør have passende kvalifikationer, herunder en solid teoretisk viden og praktisk erfaring. For på en hurtigere og mindre besværlig måde at sikre, at et tilstrækkeligt antal erfarne eksperter deltager, bør Kommissionen i tæt samarbejde med medlemsstaterne oprette og opretholde en pulje af eksperter. Puljen bør være den primære kilde til eksperter til evaluerings- og overvågningsaktiviteter.

(17) Der bør skabes større fleksibilitet med hensyn til størrelsen af evaluerings- og overvågningsholdene for derved at øge effektiviteten og mindske den administrative byrde. Kommissionen bør derfor definere og tilpasse holdenes størrelse afhængigt af behovene og udfordringerne i forbindelse med hver evaluerings- og overvågningsaktivitet. Ved oprettelsen af holdene bør Kommissionen så vidt muligt sikre den geografiske balance og rotation, og der bør tages hensyn til de nationale forvaltningers kapacitet og behovet for en række forskellige profiler. Princippet om

fælles ansvar, forudsigelighed og engagement ved udpegelsen af eksperter til puljen indebærer, at de eksperter, der inviteres til at deltage i specifikke evalueringer, og deres nationale myndigheder bør reagere positivt på invitationerne; afvisning af invitationer bør begrundes behørigt udelukkende med alvorlige erhvervsmæssige eller personlige årsager.

(18) De operationelle omkostninger i forbindelse med evaluerings- og overvågningsaktiviteterne (rejser, indlogering og underhold) bør afholdes over Unionens budget. Alle yderligere dagpenge til nationale eksperter, der deltager i evaluerings- og overvågningsmissioner, og personaleudgifterne til dem, der erstatter disse eksperter under deres fravær, kan dækkes via medlemsstaternes nationale programmer inden for rammerne af de relevante EU-fonde i overensstemmelse med fondenes mål og de gældende regler for disse fonde.

(19) Evalueringsrapporterne bør være koncise og kortfattede. De bør fokusere på mangler med betydelige konsekvenser og fremhæve områder, hvor der kan foretages væsentlige forbedringer. Mindre vigtige konstateringer bør ikke indgå i rapporterne. Holdet bør ikke desto mindre meddele disse resultater til den evaluerede medlemsstat ved evalueringsaktivitetens afslutning, herunder til de myndigheder, der er ansvarlige for den relevante nationale kvalitetskontrolmekanisme. Holdet bør aktivt søge at afdække bedste praksis, som bør føjes til rapporterne. Navnlig bør nye og innovative foranstaltninger, der i væsentlig grad forbedrer gennemførelsen af de fælles regler, og som kan gennemføres i praksis af andre medlemsstater, fremhæves som bedste praksis i forbindelse med rapporten.

(20) Evalueringsrapporterne bør som hovedregel indeholde henstillinger om, hvordan de konstaterede mangler (herunder overtrædelser af de grundlæggende rettigheder) kan afhjælpes, og vedtages i en enkelt retsakt af Kommissionen ved hjælp af gennemførelsesretsakter efter undersøgelsesproceduren, jf. artikel 5 i forordning (EU) nr. 182/2011[36]. Konsolideringen af rapporten og henstillingerne i ét enkelt dokument efter én enkelt vedtagelsesprocedure styrker den iboende forbindelse mellem evalueringsresultaterne og henstillingerne. Desuden bør den fremskyndede offentliggørelse af henstillingerne sætte medlemsstaterne i stand til hurtigere og mere effektivt at afhjælpe manglerne. Samtidig bør anvendelsen af undersøgelsesproceduren sikre medlemsstaternes engagement i den beslutningsproces, der fører til vedtagelsen af henstillingerne.

(21) I lyset af Rådets vigtige rolle med hensyn til at udøve fagfællepres og behovet for politiske drøftelser bør Rådet dog vedtage henstillinger i tilfælde, der er af politisk betydning og generel interesse for Schengenområdets funktion. Sådanne tilfælde bør anses for at opstå, når det ved en evaluering konkluderes, at der er en alvorlig mangel, i tilfælde af tematiske evalueringer, eller i de tilfælde, hvor evalueringen foretages med henblik på at kontrollere, om en medlemsstat, der er bundet af Schengenreglerne, og for hvilken kontrollen ved de indre grænser ikke er ophævet, opfylder betingelserne for at anvende Schengenreglerne fuldt ud, eller i tilfælde af en medlemsstat, der ikke er bundet af Schengenreglerne, men som har valgt at anvende dele af Schengenreglerne, for at kontrollere, om medlemsstaten opfylder betingelserne for delvist at anvende Schengenreglerne.

(22) Hvis der ved evalueringerne konstateres en alvorlig mangel, bør der desuden gælde særlige bestemmelser for at sikre, at der hurtigt vedtages afhjælpende foranstaltninger.

[36] EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13.

I lyset af de risici, en sådan mangel indebærer, bør den evaluerede medlemsstat, så snart den er blevet underrettet om en alvorlig mangel, straks begynde at iværksætte gennemførelsesforanstaltninger til afhjælpning af manglen, bl.a. ved at mobilisere alle tilgængelige operationelle og finansielle midler, når det er nødvendigt. Afhjælpende foranstaltninger bør være underlagt kortere frister og tættere politisk kontrol og overvågning gennem processen. Når det ved en evaluering fastslås, at der foreligger en alvorlig mangel, bør Kommissionen straks underrette Rådet og Europa-Parlamentet og tilrettelægge et nyt besøg vedrørende en alvorlig mangel senest et år efter datoen for evalueringen for at kontrollere, om medlemsstaten har afhjulpet den pågældende mangel. Kommissionen bør forelægge en ny rapport for Rådet efter det nye besøg.

(23) Konstateringen af en alvorlig mangel kræver en grundig vurdering fra sag til sag på grundlag af klare kriterier vedrørende arten, omfanget og de potentielle konsekvenser af problemerne, som kan være forskellige for hvert politikområde. Forskellige vigtige elementer med henblik på en effektiv gennemførelse af Schengenreglerne og forskellige kombinationer af faktorer kan føre til, at en mangel klassificeres som en alvorlig mangel. Hvis det imidlertid vurderes, at en konstateret mangel vil eller på kort sigt kan bringe den overordnede funktion af området uden kontrol ved de indre grænser i fare eller har en væsentlig negativ indvirkning på enkeltpersoners rettigheder, skal en sådan mangel anses for at være en alvorlig mangel. Hvis der i en evalueringsrapport konstateres en alvorlig mangel i forbindelse med gennemførelsen af kontrol af de ydre grænser, kan artikel 21 og 29 i Europa-Parlamentets og Rådets (EU) 2016/399[37] finde anvendelse.

(24) Evaluerings- og overvågningsmekanismen bør omfatte en solid opfølgnings- og overvågningskomponent, som bør sikres af Kommissionen i tæt samarbejde med Rådet og Europa-Parlamentet, uden at dette skaber en uforholdsmæssig byrde for de involverede aktører. Evalueringer bør følges op af handlingsplaner. Ved udarbejdelsen af handlingsplanerne bør de evaluerede medlemsstater fuldt ud tage hensyn til de finansieringsmuligheder, Unionen stiller til rådighed, og udnytte disse ressourcer bedst muligt. For at fremskynde processen bør Kommissionen fremsætte bemærkninger om handlingsplanernes tilstrækkelighed, f.eks. i form af et brev. For at sikre en rettidig opfølgning, hvis Kommissionens tjenestegrene ikke finder, at handlingsplanen er tilstrækkelig, bør det kræves, at den berørte medlemsstat fremlægger en revideret handlingsplan senest en måned efter modtagelsen af bemærkningerne. Hyppigheden af medlemsstaternes opfølgningsrapportering til Kommissionen og Rådet om gennemførelsen af handlingsplanerne bør som hovedregel være seks måneder.

(25) Som en del af Kommissionens overvågningsaktiviteter bør det være muligt for den at tilrettelægge nye besøg og kontrolbesøg. Der bør tilrettelægges nye besøg for at overvåge fremskridtene med gennemførelsen af en handlingsplan efter en evaluering, hvor der blev konstateret en alvorlig mangel, eller efter en evaluering forud for en medlemsstats fulde tiltrædelse af Schengenområdet ("førstegangsevaluering"), hvori det blev konkluderet, at den evaluerede medlemsstat ikke opfyldte de nødvendige betingelser for at anvende Schengenreglerne på det pågældende evaluerede politikområde. Rapporten om det nye besøg bør begrænses til en redegørelse for de fremskridt, der er gjort med at gennemføre henstillingerne. Ellers kan der aflægges kontrolbesøg for at overvåge gennemførelsen af en handlingsplan efter en evaluering, hvor der ikke blev konstateret alvorlige mangler, hvis det skønnes nødvendigt. Efter en

[37] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/399 af 9. marts 2016 om en EU-kodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (EUT L 77 af 23.3.2016, s. 1).

førstegangsevaluering bør der altid tilrettelægges kontrolbesøg inden afslutningen af en handlingsplan. For så vidt angår de organisatoriske krav og rapporteringskravene bør kontrolbesøgene være lettere end evalueringsbesøgene. De bør navnlig omfatte mindre hold og bør ikke føre til nye konstateringer eller kræve vedtagelse af en særskilt rapport. Rådet bør inddrages mere aktivt i overvågningsfasen og bør give udtryk for sin holdning til den foreslåede afslutning af handlingsplanerne.

(26) Det er vigtigt og ønskeligt, at Europa-Parlamentet og Rådet regelmæssigt fører drøftelser på politisk plan for at øge bevidstheden om betydningen af at gennemføre Schengenreglerne, og at de holder de medlemsstater, der vedvarende overtræder de fælles regler, ansvarlige og øger presset på dem for at få dem til at afhjælpe de konstaterede mangler. Kommissionen bør give passende input for at lette disse drøftelser, bl.a. gennem vedtagelse af en omfattende årsrapport, der omfatter de evalueringer, der er foretaget i det foregående år, og hvori der gøres status over gennemførelsen af henstillingerne, og som skal indgå i Schengenstatusrapport. Europa-Parlamentet opfordres til at vedtage beslutninger, og Rådet bør vedtage konklusioner for at øge presset på de medlemsstater, der gør utilstrækkelige fremskridt. "Schengenforummet" bør udgøre en unik platform for uformelle drøftelser om Schengensamarbejdet på højt niveau med repræsentanter for Europa-Parlamentet, medlemsstaterne og Kommissionen med henblik på at sikre en bedre gennemførelse af Schengenreglerne.

(27) Den evaluerings- og overvågningsmekanisme, der oprettes ved denne forordning, bør opfylde en supplerende funktion, nemlig gennem peerreviews at overvåge, hvor effektiv den praktiske gennemførelse af Unionens politikker er. Kommissionens generelle beføjelse til at føre tilsyn med anvendelsen af EU-retten under Den Europæiske Unions Domstols kontrol gennem traktatbrudsprocedurer bør ikke berøres.

(28) Sikkerhedsklassifikationen af evalueringen og rapporterne om nye besøg bør fastlægges i overensstemmelse med de gældende sikkerhedsregler i Kommissionens afgørelse (EU, Euratom) 2015/444[38]. Den evaluerede medlemsstat bør dog fortsat have mulighed for at anmode om sikkerhedsklassifikation af hele eller dele af rapporten i overensstemmelse med de gældende sikkerhedsregler.

(29) Med henblik på den særlige rolle, der er pålagt Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter i henhold til artikel 70, sidste punktum, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), som understreget i artikel 12, litra c), i traktaten om Den Europæiske Union (TEU), hvad angår de nationale parlamenter, bør Rådet og Kommissionen fuldt ud orientere Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter om indholdet og resultaterne af evalueringerne. Derudover vil Rådet, hvis Kommissionen fremlægger et forslag med henblik på ændring af denne forordning, høre Europa-Parlamentet i overensstemmelse med artikel 19, stk. 7, litra h), i Rådets forretningsorden[39], så der i videst mulig udstrækning kan tages hensyn til dets udtalelse, inden Rådet vedtager en endelig tekst.

---

[38] Kommissionens afgørelse (EU, Euratom) 2015/444 af 13. marts 2015 om reglerne for sikkerhedsbeskyttelse af EU's klassificerede informationer (EUT L 72 af 17.3.2015, s. 53).

[39] Rådets afgørelse 2009/937/EU af 1. december 2009 om vedtagelse af Rådets forretningsorden (EUT L 325 af 11.12.2009, s. 35).

(30) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679[40] finder anvendelse på den behandling af personoplysninger, der foretages af medlemsstaterne, når de varetager deres opgaver i medfør af nærværende forordning. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1725[41] finder anvendelse på den behandling af personoplysninger, der foretages af EU-institutionerne, -organerne, -kontorerne og -agenturerne, når de varetager deres opgaver i medfør af nærværende forordning.

(31) For at sikre ensartede betingelser for gennemførelsen af denne forordning bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser til at vedtage det flerårige og det årlige evalueringsprogram, udforme og ajourføre et standardspørgeskema og vedtage evalueringsrapporter og rapporter om nye besøg. Disse beføjelser bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011[42].

(32) Kommissionen bør vedtage gennemførelsesretsakter, der finder anvendelse straks, når det i behørigt begrundede tilfælde vedrørende en alvorlig mangel på grund af sagens hastende karakter er bydende nødvendigt.

(33) I medfør af artikel 1 og 2 i protokol nr. 22 om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til TEU og til TEUF, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af denne forordning, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark. Inden seks måneder efter at Rådet har truffet foranstaltning om denne forordning til udbygning af Schengenreglerne, træffer Danmark afgørelse om, hvorvidt det vil implementere denne forordning, jf. artikel 4 i nævnte protokol.

(34) Irland deltager i denne forordning i overensstemmelse med artikel 5, stk. 1, i protokol nr. 19 om Schengenreglerne som integreret i Den Europæiske Union, der er knyttet som bilag til TEU og til TEUF, og artikel 6, stk. 2, i Rådets afgørelse 2002/192/EF[43].

(35) For så vidt angår Island og Norge udgør denne forordning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen indgået mellem Rådet for Den Europæiske Union og Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, henhørende under det område, der er nævnt i artikel 1, litra A, i Rådets afgørelse 1999/437/EF[44].

(36) For så vidt angår Schweiz udgør denne forordning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske

---

40 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1).

41 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1725 af 23. oktober 2018 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af forordning (EF) nr. 45/2001 og afgørelse nr. 1247/2002/EF (EUT L 295 af 21.11.2018, s. 39).

42 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13).

43 Rådets afgørelse 2002/192/EF af 28. februar 2002 om anmodningen fra Irland om at deltage i visse bestemmelser i Schengenreglerne (EFT L 64 af 7.3.2002, s. 20).

44 Rådets afgørelse 1999/437/EF af 17. maj 1999 om visse gennemførelsesbestemmelser til den aftale, som Rådet for Den Europæiske Union har indgået med Republikken Island og Kongeriget Norge om disse to staters associering i gennemførelsen, anvendelsen og den videre udvikling af Schengenreglerne (EFT L 176 af 10.7.1999, s. 31).

Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, henhørende under det område, der er nævnt i artikel 1, litra A, i afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2008/146/EF[45].

(37) For så vidt angår Liechtenstein udgør denne forordning en udvikling af bestemmelser i Schengenreglerne, jf. protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, henhørende under det område, der er nævnt i artikel 1, litra A, i afgørelse 1999/437/EF sammenholdt med artikel 3 i Rådets afgørelse 2011/350/EU[46].

(38) For så vidt angår Cypern, Bulgarien, Rumænien og Kroatien udgør denne forordning en retsakt, der bygger på Schengenreglerne eller på anden måde har tilknytning dertil, jf. henholdsvis artikel 3, stk. 1, i tiltrædelsesakten af 2003, artikel 4, stk. 1, i tiltrædelsesakten af 2005 og artikel 4, stk. 1, i tiltrædelsesakten af 2011.

(39) Da kontrollen i overensstemmelse med de gældende Schengenevalueringsprocedurer vedrørende Bulgarien, Cypern, Rumænien og Kroatien allerede er afsluttet i medfør af deres respektive tiltrædelsesakter, bør kontrollen af disse medlemsstater i henhold til denne forordnings artikel 1, stk. 2, litra b), ikke iværksættes igen —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

KAPITEL I

ALMINDELIGE BESTEMMELSER

Artikel 1

Genstand og anvendelsesområde

1. Ved denne forordning indføres der en evaluerings- og overvågningsmekanisme med henblik på at sikre, at medlemsstaterne anvender Schengenreglerne effektivt for derved at bidrage til et velfungerende område uden kontrol ved de indre grænser.

2. Mekanismen skal sikre objektive og upartiske evaluerings- og overvågningsaktiviteter med henblik på:

   a) at kontrollere anvendelsen af Schengenreglerne i de medlemsstater, hvor disse regler anvendes fuldt ud, samt i de medlemsstater, hvor Schengenreglerne

[45] Rådets afgørelse 2008/146/EF af 28. januar 2008 om indgåelse, på Det Europæiske Fællesskabs vegne, af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne (EUT L 53 af 27.2.2008, s. 1).

[46] Rådets afgørelse 2011/350/EU af 7. marts 2011 om indgåelse, på Den Europæiske Unions vegne, af protokollen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab, Det Schweiziske Forbund og Fyrstendømmet Liechtenstein om Fyrstendømmet Liechtensteins tiltrædelse af aftalen mellem Den Europæiske Union, Det Europæiske Fællesskab og Det Schweiziske Forbund om Det Schweiziske Forbunds associering i gennemførelsen, anvendelsen og udviklingen af Schengenreglerne, navnlig for så vidt angår afskaffelsen af kontrollen ved de indre grænser og personbevægelser (EUT L 160 af 18.6.2011, s. 19).

anvendes delvist, jf. de relevante protokoller, der er knyttet som bilag til TEU og til TEUF

b) at kontrollere, at de nødvendige betingelser for anvendelsen af alle relevante dele af Schengenreglerne er opfyldt i de medlemsstater, for hvilke Rådet ikke har truffet afgørelse om, at bestemmelserne i Schengenreglerne finder fuld eller delvis anvendelse.

3. Evalueringerne kan omfatte alle aspekter af Schengenreglerne, og der kan heri tages hensyn til den måde, hvorpå de myndigheder, der anvender dem, fungerer.

Artikel 2

Definitioner

I denne forordning forstås ved:

a) "Schengenreglerne": de bestemmelser, der er integreret i Den Europæiske Union, jf. protokol nr. 19, der er knyttet som bilag til TEU og til TEUF, samt de retsakter, der udbygger eller på anden måde vedrører disse

b) "førstegangsevaluering": en evaluering for at kontrollere, om en medlemsstat, der er bundet af Schengenreglerne, og for hvilken kontrollen ved de indre grænser ikke er ophævet, opfylder betingelserne for at anvende Schengenreglerne fuldt ud, eller i tilfælde af en medlemsstat, der ikke er bundet af Schengenreglerne, men som har valgt at anvende dele af Schengenreglerne, for at kontrollere, om medlemsstaten opfylder betingelserne for delvist at anvende Schengenreglerne

c) "periodisk evaluering": en evaluering, der er medtaget i det flerårige evalueringsprogram og det årlige evalueringsprogram, for at kontrollere en medlemsstats anvendelse af Schengenreglerne med henblik på at vurdere medlemsstatens overordnede resultater med hensyn til anvendelsen af Schengenreglerne

d) "uanmeldt evaluering": en evaluering, der ikke er medtaget i det flerårige og det årlige evalueringsprogram, for at kontrollere en eller flere medlemsstaters anvendelse af Schengenreglerne på et eller flere politikområder

e) "tematisk evaluering": en evaluering, der har til formål at tilvejebringe en sammenlignende analyse af medlemsstaternes lovgivning eller praksis eller anvendelsen af specifikke dele af Schengenreglerne på tværs af flere medlemsstater

f) "besøg": et besøg i en medlemsstat eller på dens konsulater med henblik på at foretage en evaluering eller en overvågningsaktivitet

g) "nyt besøg": et besøg, der foretages for at overvåge fremskridtene med gennemførelsen af handlingsplanen efter en evaluering, hvor der blev konstateret en alvorlig mangel, eller efter en førstegangsevaluering, hvor det blev konkluderet, at den evaluerede medlemsstat ikke opfyldte de nødvendige betingelser for at anvende Schengenreglerne

h) "kontrolbesøg": et besøg, der ikke er et nyt besøg, og som foretages for at overvåge, hvilke fremskridt der er gjort med gennemførelsen af en handlingsplan

i) "alvorlig mangel": en eller flere mangler, der vedrører den effektive anvendelse af centrale elementer af Schengenreglerne, og som enkeltvis eller i kombination med tiden har eller risikerer at få en betydelig negativ indvirkning på enkeltpersoners rettigheder eller på Schengenområdets funktion

j) "evalueringsaktivitet": et specifikt besøg eller en evaluering baseret på et spørgeskema eller på anden vis foretaget på afstand

k) "hold": en gruppe eksperter udpeget af medlemsstaterne og repræsentanter for Kommissionen, som udfører evaluerings- og overvågningsaktiviteter.

Artikel 3

Ansvar og pligt til at samarbejde

1. Medlemsstaterne og Kommissionen er i fællesskab ansvarlige for gennemførelsen af evaluerings- og overvågningsmekanismen med støtte fra de relevante EU-organer, -kontorer og -agenturer i overensstemmelse med deres respektive mandater.

2. Kommissionen er ansvarlig for fastlæggelsen af årlige og flerårige evalueringsprogrammer, udarbejdelse af spørgeskemaer, planlægning og gennemførelse af besøg samt udarbejdelse af evalueringsrapporter og henstillinger. Den sikrer også opfølgnings- og overvågningsaktiviteterne.

3. Medlemsstaterne og Kommissionen samarbejder fuldt ud på alle evalueringsstadier for at sikre en effektiv gennemførelse af denne forordning.

4. Medlemsstaterne træffer alle generelle eller særlige foranstaltninger for at støtte og bistå Kommissionen og holdene i forbindelse med gennemførelsen af evaluerings- og overvågningsaktiviteterne.

   De sikrer, at Kommissionen og de hold, der gennemfører evaluerings- og overvågningsaktiviteterne, har mulighed for at udføre deres opgaver effektivt, navnlig ved at give Kommissionen og holdene mulighed for at henvende sig direkte til relevante personer og ved at give dem fuld og uhindret adgang til alle områder, lokaler og dokumenter, som de anmoder om adgang til, herunder nationale og interne retningslinjer og instrukser, også klassificerede.

5. Kommissionen er ansvarlig for at arrangere de nødvendige rejser til og fra de besøgte medlemsstater for Kommissionens repræsentanter og medlemsstaternes eksperter på holdene.

   Kommissionen afholder rejse- og opholdsudgifterne for de eksperter og den i artikel 16, stk. 2 omhandlede observatør, som deltager i besøgene.

   Den besøgte medlemsstat er ansvarlig for at sørge for den nødvendige transport på stedet.

Artikel 4

Evalueringsformer

1. Evalueringerne kan antage følgende former:

   a) førstegangsevalueringer

   b) periodiske evalueringer

   c) uanmeldte evalueringer

   d) tematiske evalueringer.

2. Kommissionen kan tilrettelægge uanmeldte evalueringer, navnlig:

   a) for at evaluere praksis ved de indre grænser

b) når den bliver opmærksom på nye eller systemiske problemer, som potentielt kan have en betydelig negativ indvirkning på Schengenområdets funktion

c) når den har grund til at antage, at en medlemsstat i alvorlig grad tilsidesætter sine forpligtelser i henhold til Schengenreglerne, herunder påstande om alvorlige overtrædelser af de grundlæggende rettigheder ved de ydre grænser.

3. Kommissionen kan tilrettelægge tematiske evalueringer, navnlig for at vurdere gennemførelsen af større lovgivningsmæssige ændringer, efterhånden som disse træder i kraft, og af nye initiativer eller for at vurdere spørgsmål på tværs af politikområder eller praksis i medlemsstater, der står over for lignende udfordringer.

Artikel 5

Former for overvågningsaktiviteter

Overvågningsaktiviteterne kan omfatte følgende:

a) revidering af handlingsplaner og opfølgningsrapporter fremlagt af de evaluerede medlemsstater

b) nye besøg

c) kontrolbesøg

Artikel 6

Evaluerings- og overvågningsmetoder

De i artikel 4 og 5 omhandlede evaluerings- og overvågningsaktiviteter kan gennemføres ved hjælp af anmeldte eller uanmeldte besøg og spørgeskemaer eller andre fjernkommunikationsmidler.

Hver evaluerings- og overvågningsmetode kan anvendes uafhængigt eller i kombination med hinanden, som det er relevant.

Artikel 7

Samarbejde med EU-organer, -kontorer og -agenturer

1. Kommissionen samarbejder med de relevante EU-organer, -kontorer og -agenturer, der er involveret i gennemførelsen af Schengenreglerne, samt med Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder.

   Kommissionen kan indgå aftaler med EU-organer, -kontorer og -agenturer for at lette samarbejdet.

2. Kommissionen kan anmode de i stk. 1 omhandlede EU-organer, -kontorer og -agenturer om i overensstemmelse med deres respektive mandater at tilvejebringe oplysninger, statistiske data eller risikoanalyser for at forbedre situationsbevidstheden som omhandlet i forordning (EU) 2019/1896 vedrørende medlemsstaternes gennemførelse af Schengenreglerne.

Artikel 8

Samarbejde med Frontex

1. Senest den 31. august hvert år forelægger Frontex Kommissionen og medlemsstaterne en risikoanalyse med henblik på det årlige evalueringsprogram, jf. denne forordnings artikel 13.

2. Den i stk. 1 omhandlede risikoanalyse skal omfatte alle relevante aspekter vedrørende integreret grænseforvaltning og skal også indeholde henstillinger med henblik på uanmeldte besøg det følgende år uanset rækkefølgen af de medlemsstater, der skal evalueres hvert år, som fastsat i det flerårige evalueringsprogram, jf. artikel 12.

Disse henstillinger kan vedrøre en hvilken som helst region eller et hvilket som helst specifikt område og skal indeholde en liste med mindst ti specifikke afsnit af de ydre grænser og mindst ti specifikke grænseovergangssteder, specifikke steder, der er relevante for vurderingen af, om direktiv 2008/115/EF[47] overholdes, samt andre relevante oplysninger.

Artikel 9

Samarbejde med Europol

I henhold til artikel 4, stk. 1, litra s), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/794[48] stiller Europol ekspertise, analyser, rapporter og andre relevante oplysninger til rådighed til støtte for gennemførelsen af denne forordning.

Artikel 10

Synergier med andre evaluerings- og overvågningsaktiviteter

1. Kommissionen anvender resultaterne af de relevante mekanismer og instrumenter, herunder de evaluerings- og overvågningsaktiviteter, der udføres af de EU-organer, -kontorer og -agenturer, som er involveret i gennemførelsen af Schengenreglerne, og af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder samt af uafhængige nationale overvågningsmekanismer og -organer og andre nationale kvalitetskontrolmekanismer ved forberedelsen af evaluerings- og overvågningsaktiviteterne for at forbedre kendskabet til Schengenområdets funktion og undgå dobbeltarbejde og modstridende foranstaltninger.
2. Henstillingerne i henhold til denne forordning skal supplere de henstillinger, der fremsættes i henhold til artikel 32, stk. 7, i forordning (EU) 2019/1896, inden for rammerne af sårbarhedsvurderingen.
3. Kommissionen kan på sikker og rettidig vis dele nærmere oplysninger om evalueringsrapporter, handlingsplaner og ajourføringer vedrørende gennemførelsen af handlingsplanerne med de relevante organer, kontorer og agenturer på nationalt plan og EU-plan, der er omhandlet i stk. 1.

Informationsudvekslingen skal finde sted i overensstemmelse med de berørte EU-organers, -kontorers og -agenturers mandater.

Artikel 11

Oplysninger fra tredjeparter

[47] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16. december 2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold (EUT L 348 af 24.12.2008, s. 98).

[48] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/794 af 11. maj 2016 om Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol) og om erstatning og ophævelse af Rådets afgørelse 2009/371/RIA, 2009/934/RIA, 2009/935/RIA, 2009/936/RIA og 2009/968/RIA (EUT L 135 af 24.5.2016, s. 53).

Ved programmeringen og gennemførelsen af evalueringerne og overvågningsaktiviteterne tager Kommissionen hensyn til oplysninger fra tredjeparter, herunder uafhængige myndigheder, ikkestatslige organisationer og internationale organisationer.

KAPITEL II

PROGRAMMERING

Artikel 12

Flerårigt evalueringsprogram

1. Senest seks måneder før, den efterfølgende syvårsperiode begynder, udarbejder Kommissionen, eventuelt efter høring af de relevante EU-organer, -kontorer og -agenturer, et flerårigt evalueringsprogram, der dækker en periode på syv år.

   I løbet af hver flerårig evalueringscyklus underkastes hver medlemsstat én periodisk evaluering og mindst én uanmeldt evaluering eller tematisk evaluering.

2. Kommissionen vedtager det flerårige evalueringsprogram ved hjælp af en gennemførelsesretsakt. Disse gennemførelsesretsakter vedtages efter undersøgelsesproceduren, jf. artikel 29, stk. 3. Kommissionen fremsender det flerårige evalueringsprogram til Europa-Parlamentet og til Rådet.

3. I det flerårige evalueringsprogram fastsættes de specifikke prioriterede områder, der skal være omfattet af de periodiske evalueringer, og en foreløbig tidsplan for disse evalueringer.

   Det skal indeholde en foreløbig liste over de medlemsstater, der skal underkastes periodiske evalueringer, uden at dette berører de tilpasninger, der foretages i henhold til stk. 4, i et givet år. I forbindelse med den foreløbige rækkefølge, hvori medlemsstaterne skal underkastes en periodisk evaluering, tages der hensyn til, hvor lang tid der er gået siden den foregående periodiske evaluering. Der tages også hensyn til resultaterne af tidligere evalueringer, den hastighed, hvormed handlingsplanerne gennemføres, og andre relevante oplysninger, som Kommissionen råder over, for så vidt angår medlemsstaternes praksis.

4. I tilfælde af force majeure, som forhindrer gennemførelsen af evalueringer i overensstemmelse med den foreløbige tidsplan, der fastsættes i henhold til stk. 3, kan Kommissionen efter aftale med de berørte medlemsstater foretage tilpasninger af tidsplanen for de pågældende evalueringer.

   Kommissionen underretter straks Europa-Parlamentet og Rådet om sådanne begivenheder og om deres forventede indvirkning på planlægningen af evalueringerne inden for rammerne af det flerårige evalueringsprogram.

Artikel 13

Årligt evalueringsprogram

1. Kommissionen fastlægger ved hjælp af en gennemførelsesretsakt et årligt evalueringsprogram senest den 15. november i året forud for det år, som programmet vedrører, på grundlag af navnlig risikoanalyser og andre oplysninger, som Kommissionen har indhentet i henhold til artikel 7, 8, 9, 10 og 11. Disse gennemførelsesretsakter vedtages efter undersøgelsesproceduren, jf. artikel 29, stk. 3.

2. Det årlige evalueringsprogram skal indeholde en foreløbig tidsplan for følgende evalueringer:

a) periodiske evalueringer af medlemsstaterne som specificeret i det flerårige evalueringsprogram

b) førstegangsevaluering af en medlemsstat, efter at den pågældende har erklæret sig parat til at blive evalueret

c) mindst én tematisk evaluering.

3. Kommissionen fremsender det flerårige evalueringsprogram til Europa-Parlamentet og til Rådet.

I tilfælde af force majeure, som forhindrer gennemførelsen af evalueringer i overensstemmelse med den foreløbige tidsplan, der fastsættes i henhold til stk. 2, kan Kommissionen efter aftale med de berørte medlemsstater foretage tilpasninger af tidsplanen for de pågældende evalueringer.

Kommissionen underretter straks Europa-Parlamentet og Rådet om sådanne begivenheder og om deres forventede indvirkning på planlægningen af evalueringerne inden for rammerne af det årlige evalueringsprogram.

Artikel 14

Standardspørgeskema

1. Kommissionen udarbejder og ajourfører ved hjælp af en gennemførelsesretsakt et standardspørgeskema.

Ved udarbejdelsen af spørgeskemaet kan Kommissionen høre de relevante EU-organer, -kontorer og -agenturer, der er omhandlet i artikel 7.

2. De i stk. 1 omhandlede gennemførelsesretsakter vedtages efter rådgivningsproceduren i artikel 29, stk. 2.

3. Standardspørgeskemaet skal omfatte gennemførelsen af den relevante lovgivning og de organisatoriske og tekniske midler, der er til rådighed til gennemførelse af Schengenreglerne, herunder dem, der er omhandlet i håndbøgerne, Schengenkatalogerne og relevante statistiske oplysninger.

4. Senest den 1. august hvert år sender Kommissionen et standardspørgeskema til de medlemsstater, der i overensstemmelse med det årlige evalueringsprogram skal underkastes en periodisk evaluering det følgende år.

Disse medlemsstater sender Kommissionen deres besvarelser inden tre måneder fra modtagelsen af standardspørgeskemaet.

Kommissionen stiller oplysningerne til rådighed for de øvrige medlemsstater.

5. På Kommissionens anmodning ajourfører de evaluerede medlemsstater deres besvarelser af standardspørgeskemaet og besvarer om nødvendigt supplerende spørgsmål forud for de specifikke evalueringer, samt fremlægger resultaterne fra nationale kvalitetskontrolmekanismer og af interne revisioner.

KAPITEL III

FÆLLES BESTEMMELSER FOR EVALUERINGS- OG OVERVÅGNINGSAKTIVITETER

Artikel 15

Eksperter fra medlemsstaterne

1. De eksperter fra medlemsstaterne, der deltager i evaluerings- og overvågningsaktiviteter, skal have passende kvalifikationer, herunder en solid teoretisk viden og praktisk erfaring på de områder, som evaluerings- og overvågningsmekanismen dækker, samt et godt kendskab til evalueringsprincipper, -procedurer og -teknikker, og de skal være i stand til at kommunikere effektivt på et fælles sprog.

2. Eksperter fra de medlemsstater, som i overensstemmelse med den relevante tiltrædelsesakt endnu ikke fuldt ud anvender Schengenreglerne, kan deltage i evaluerings- og overvågningsaktiviteter vedrørende alle dele af Schengenreglerne.

Artikel 16

Uddannelse af eksperter

1. Medlemsstaterne og Kommissionen sikrer i samarbejde med de relevante EU-organer, -kontorer eller -agenturer, at medlemsstaternes eksperter og Kommissionens repræsentanter modtager passende uddannelse for at blive Schengenevaluatorer.

   Uddannelseskurserne for Schengenevaluatorer skal omfatte elementer vedrørende de grundlæggende rettigheder, som udvikles med deltagelse af Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder.

   Kommissionen ajourfører i samarbejde med de relevante EU-organer, -kontorer eller -agenturer de oprindelige uddannelsesplaner og sørger om nødvendigt for opfølgnings- og opfriskningskurser.

2. Hvert hold, der foretager periodiske evalueringer, kan til uddannelsesformål omfatte en "observatør" fra enten en medlemsstat eller Kommissionen.

Artikel 17

Pulje af eksperter fra medlemsstaterne

1. Kommissionen opretter i samarbejde med medlemsstaterne hvert år en pulje af eksperter, hvis faglige baggrund dækker de specifikke prioriterede områder, der er fastsat i det flerårige evalueringsprogram.

2. Parallelt med udarbejdelsen af det årlige evalueringsprogram, jf. artikel 13, stk. 1, udpeger medlemsstaterne efter invitation fra Kommissionen mindst én kvalificeret ekspert for hvert specifikt område, der er fastlagt i det flerårige evalueringsprogram, til næste års pulje af eksperter.

3. Afhængigt af de evalueringer, der er indeholdt i det årlige evalueringsprogram kan Kommissionen i invitationen præcisere de faglige krav til de eksperter, der skal udpeges.

4. Medlemsstaterne udpeger eksperter senest fire uger efter modtagelsen af den i stk. 2 omhandlede invitation.

5. Medlemsstaterne sikrer, at de udpegede eksperter opfylder betingelserne i artikel 15 og de særlige krav, der er fastsat i invitationen med henblik på at oprette en pulje.

6. De eksperter, der har fået en passende uddannelse som omhandlet i artikel 16, udpeges til den pulje af eksperter, der oprettes for året efter det år, hvor de modtog det pågældende uddannelseskursus.

7. Kommissionen kan også invitere de respektive EU-organer, -kontorer og -agenturer, der er omhandlet i artikel 7, til at udpege eksperter til puljen.

8. Kommissionen vurderer de udpegede eksperter og bekræfter udvælgelsen af eksperterne til puljen inden for en uge.

9. Hvis ingen af eksperterne for de specifikke områder opfylder de i stk. 3 omhandlede krav, opfordrer Kommissionen den pågældende medlemsstat til at udpege en ny ekspert for det pågældende specifikke prioriterede område.

10. Medlemsstaterne sikrer, at de udpegede eksperter står til rådighed med henblik på evalueringer.

Hvis en ekspert ikke længere er til rådighed for puljen, udpeger den pågældende medlemsstat straks en efterfølger.

11. Kommissionen ajourfører listen over eksperter i puljen og underretter medlemsstaterne om antallet af udpegede eksperter og deres profiler for hver medlemsstat.

Artikel 18

Oprettelse af hold

1. Kommissionen fastlægger antallet af eksperter fra medlemsstaterne og repræsentanter for Kommissionen, der deltager i et hold, på grundlag af de særlige forhold og behov i forbindelse med evaluerings- eller overvågningsaktiviteten. Kommissionen udvælger, hvilke eksperter fra puljen af eksperter der skal være medlemmer af et hold.

2. Ved udvælgelsen af eksperter ser Kommissionen på, hvilke profiler der er behov for til en specifik evaluerings- eller overvågningsaktivitet, idet den tager hensyn til behovet for at sikre geografisk balance, balance med hensyn til faglig erfaring og de nationale forvaltningers kapacitet.

Medlemsstaternes eksperter deltager ikke i et hold, der foretager en evaluerings- eller overvågningsaktivitet i den medlemsstat, hvor de er ansat.

3. Kommissionen inviterer de udvalgte eksperter umiddelbart efter fastsættelsen af datoen for evaluerings- eller overvågningsaktiviteten og senest 10 uger før, evaluerings- eller overvågningsaktiviteten er planlagt til at begynde. De inviterede eksperter svarer senest en uge efter modtagelsen af invitationen efter aftale med deres udpegende myndigheder.

4. I tilfælde af uanmeldte besøg sender Kommissionen invitationerne senest to uger før, besøget er planlagt til at begynde. Eksperterne svarer inden 72 timer fra modtagelsen af invitationen efter aftale med deres udpegende myndigheder.

5. Kommissionen kan invitere de respektive EU-organer, -kontorer og -agenturer, der er omhandlet i artikel 7, til at udpege en repræsentant med den relevante faglige og praktiske erfaring til at deltage som observatør i en evaluerings- eller overvågningsaktivitet. De i stk. 3 og 4 fastsatte frister finder anvendelse på invitationen og besvarelsen heraf.

6. Hvis en medlemsstat ønsker at udpege en observatør til uddannelsesformål, jf. artikel 16, stk. 3, meddeler den Kommissionen dette mindst seks uger før, evalueringen er planlagt til at begynde.

7. De i stk. 5 og 6 omhandlede observatører støtter holdet efter anmodning fra de ledende eksperter, men de deltager ikke i holdets interne beslutningsproces.

8. Hvis Kommissionen ikke får bekræftet, at det krævede antal eksperter fra puljen deltager, mindst seks uger før, evaluerings- eller overvågningsaktiviteten er planlagt til at begynde, eller mindst en uge før i tilfælde af uanmeldte besøg, inviterer Kommissionen straks alle medlemsstaterne til at udpege kvalificerede eksperter uden for puljen til de endnu ikke udfyldte pladser.

9. Medlemsstaterne svarer senest 72 timer efter modtagelsen af invitationen.

Kommissionen udpeger en ledende kommissionsekspert og fremsætter forslag om den ledende medlemsstatsekspert. Den ledende medlemsstatsekspert udpeges af medlemmerne af holdet, så snart holdet er blevet oprettet.

De ledende eksperter er navnlig ansvarlige for den overordnede planlægning, de forberedende aktiviteter, organiseringen af holdet, gennemførelsen af evalueringen, koordineringen af udarbejdelsen af evalueringsrapporten, kvalitetskontrollen og opfølgningen samt om nødvendigt, relevante overvågningsaktiviteter.

Artikel 19

Gennemførelse af besøg

1. Holdene gennemfører alle nødvendige forberedende aktiviteter for at sikre, at besøgene er effektive, præcise og ensartede.

2. Det detaljerede program for besøg på stedet i en medlemsstat eller på dens konsulater udarbejdes af Kommissionen i tæt samarbejde med de ledende eksperter og den berørte medlemsstat.

Det kan omfatte besøg hos og møder med nationale myndigheder og organer, ikkestatslige og internationale organisationer samt andre enheder, agenturer og organer, der er involveret i, deltager i eller er berørt af gennemførelsen af Schengenreglerne, samtidig med at der samarbejdes med den medlemsstat, der er genstand for evaluerings- eller overvågningsaktiviteten.

3. For så vidt angår anmeldte besøg hører og underretter Kommissionen den pågældende medlemsstat om tidsplanen og det detaljerede program mindst fire uger før, besøget skal finde sted. Den oplyser på forhånd navnene på medlemmerne af holdet og observatørerne. Den berørte medlemsstat udpeger et kontaktpunkt, der står for de praktiske foranstaltninger ved kontrolbesøget.

4. Uanmeldte besøg gennemføres uden forudgående underretning af den berørte medlemsstat. Kommissionen kan undtagelsesvis underrette den pågældende medlemsstat mindst 24 timer før, et sådant besøg skal finde sted, når hovedformålet med det uanmeldte besøg er stikprøvekontrol af gennemførelsen af Schengenreglerne.

Kommissionen fastlægger det detaljerede program for uanmeldte besøg. Hvis en medlemsstat er blevet underrettet, kan Kommissionen rådføre sig med den pågældende medlemsstat om tidsplanen og det detaljerede program.

5. Kommissionen kan i tæt samarbejde med medlemsstaterne udarbejde retningslinjer for gennemførelsen af uanmeldte besøg og ajourføre dem.

Artikel 20

Fjernkommunikationsmidler

Kommissionen kan i samarbejde med medlemsstaterne udarbejde retningslinjer for gennemførelsen af evaluerings- og overvågningsaktiviteter ved hjælp af spørgeskemaer eller andre fjernkommunikationsmidler.

Artikel 21

Evalueringsrapporter

1. Holdet udarbejder en evalueringsrapport efter hver evaluering.

   Kommissionen vedtager evalueringsrapporten ved hjælp af en gennemførelsesretsakt efter undersøgelsesproceduren, jf. artikel 29, stk. 3. Evalueringsrapporten skal vedtages senest fire måneder efter evalueringsaktivitetens afslutning.

   Kommissionen sender evalueringsrapporten til de nationale parlamenter, Europa-Parlamentet og Rådet.

2. Ved udarbejdelsen af evalueringsrapporten tager holdene hensyn til besvarelserne af standardspørgeskemaet, eventuelle yderligere oplysninger, der er indhentet i henhold til artikel 7, 8, 9, 10 og 11, og resultaterne af evalueringsaktiviteten. Evalueringsrapporterne kan omfatte dokumentation og digitalt materiale til støtte for resultaterne. Hvis der foretages en evaluering ved hjælp af et besøg, udarbejder holdet evalueringsrapporten under besøget.

   Holdet har det overordnede ansvar for udarbejdelsen af evalueringsrapporten og sikrer dens integritet og kvalitet. Hvis der er uenighed, forsøger gruppen at nå et kompromis.

3. I evalueringsrapporten analyseres de kvalitative, kvantitative, operationelle, administrative og organisatoriske aspekter, og den skal indeholde en liste over mangler, de områder, der kræver forbedringer, og den bedste praksis, der blev konstateret under evalueringen.

4. Resultaterne kan vurderes som et af følgende:

   a) bedste praksis

   b) overholder reglerne, men forbedringer er nødvendige

   c) manglende overholdelse af reglerne.

5. Evalueringsrapporten skal indeholde henstillinger om foranstaltninger til afhjælpning af de mangler og de områder, der kræver forbedringer, som blev konstateret under evalueringen og angive prioriteringen for deres gennemførelse. I evalueringsrapporten kan der fastsættes frister for gennemførelsen af henstillingerne. Hvis der ved evalueringen konstateres en alvorlig mangel, finder de specifikke bestemmelser i artikel 23 anvendelse.

6. Kommissionen sender udkastet til evalueringsrapport til den evaluerede medlemsstat senest fire uger før evalueringsaktivitetens afslutning. Den evaluerede medlemsstat fremsætter sine bemærkninger til udkastet til evalueringsrapport inden for en frist på to uger fra modtagelsen af udkastet. Der skal afholdes et redaktionsmøde på anmodning af den evaluerede medlemsstat senest fem arbejdsdage efter modtagelsen af bemærkningerne fra den evaluerede medlemsstat. Den evaluerede medlemsstats bemærkninger kan afspejles i udkastet til evalueringsrapport.

Artikel 22

Opfølgning og overvågning

1. Inden to måneder efter vedtagelsen af evalueringsrapporten forelægger den evaluerede medlemsstat Kommissionen og Rådet en handlingsplan for gennemførelse af alle henstillingerne i evalueringsrapporten.

2. Efter høring af det hold, der gennemførte evalueringsaktiviteten, fremsætter Kommissionen bemærkninger om handlingsplanens tilstrækkelighed, og inden én måned efter forelæggelsen heraf meddeler den den evaluerede medlemsstat sine bemærkninger. Rådet kan opfordre medlemsstaterne til at fremsætte bemærkninger til handlingsplanen.

   Hvis Kommissionen ikke mener, at alle henstillingerne er blevet efterkommet i tilstrækkelig grad, forelægger den evaluerede medlemsstat en revideret handlingsplan inden én måned fra modtagelsen af bemærkningerne.

3. Den evaluerede medlemsstat aflægger rapport til Kommissionen og Rådet om gennemførelsen af sin handlingsplan hver sjette måned fra vedtagelsen af evalueringsrapporten, indtil Kommissionen anser handlingsplanen for fuldt ud gennemført. Afhængigt af manglernes art og status for gennemførelsen af henstillingerne kan Kommissionen kræve, at den evaluerede medlemsstat rapporterer med en anden hyppighed.

   Hvis Kommissionen anser handlingsplanen for gennemført, underretter den den evaluerede medlemsstat om, at handlingsplanen er afsluttet.

   Kommissionen underretter mindst to gange om året Europa-Parlamentet og Rådet om status med hensyn til gennemførelsen af handlingsplanerne. Kommissionen fremlægger navnlig oplysninger om sine bemærkninger, hvad angår handlingsplanernes tilstrækkelighed, jf. stk. 2, resultatet af besøgene og kontrolbesøgene, og om, hvorvidt den har bemærket en betydelig mangel på fremskridt med gennemførelsen af en handlingsplan.

KAPITEL IV

ALVORLIGE MANGLER OG SÆRLIGE FORMER FOR EVALUERING

Artikel 23

Særlige bestemmelser i tilfælde af en alvorlig mangel, der er konstateret i evalueringsrapporten

1. Reglerne i stk. 2-7 finder anvendelse i forbindelse med de evalueringer, hvor der blev konstateret en alvorlig mangel.

2. Ved evalueringsaktivitetens afslutning underretter Kommissionen og medlemsstaternes ledende eksperter på vegne af holdet den evaluerede medlemsstat om, at der er konstateret en alvorlig mangel.

   Den evaluerede medlemsstat træffer øjeblikkelige afhjælpende foranstaltninger ved blandt andet at mobilisere alle disponible operationelle og finansielle midler, når det er nødvendigt. Den evaluerede medlemsstat underretter straks Kommissionen og medlemsstaterne om de umiddelbare afhjælpende foranstaltninger, der er truffet eller planlagt. Parallelt hermed informerer Kommissionen de respektive EU-organer, -kontorer og -agenturer, der er omhandlet i artikel 7, om den alvorlige mangel med henblik på eventuel støtte fra dem til den evaluerede medlemsstat. Kommissionen informerer også Rådet og Europa-Parlamentet.

3. I den evalueringsrapport, der udarbejdes i henhold til artikel 21, stk. 2, 3 og 4, fokuseres der på de resultater, der førte til, at der blev konstateret en alvorlig mangel. Den skal ikke indeholde henstillinger. Kommissionen sender udkastet til evalueringsrapport til den evaluerede medlemsstat senest to uger efter evalueringsaktivitetens afslutning.

   Den evaluerede medlemsstat fremsætter sine bemærkninger til udkastet til evalueringsrapport inden for en frist på fem arbejdsdage fra modtagelsen heraf.

   I tilfælde af behørigt begrundede hastende årsager vedrørende den alvorlige mangel vedtager Kommissionen evalueringsrapporten senest seks uger efter evalueringsaktivitetens afslutning ved hjælp af en gennemførelsesretsakt, jf. proceduren i artikel 29, stk. 4.

4. I lyset af resultaterne udarbejder holdet henstillinger med henblik på foranstaltninger til afhjælpning af den alvorlige mangel, der blev konstateret i udkastet til evalueringsrapport.

   Kommissionen forelægger Rådet et forslag til vedtagelse af de pågældende henstillinger.

5. Rådet vedtager henstillingerne senest to uger efter modtagelsen af forslaget.

   Det fremsender henstillingerne til Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter.

   Rådet fastsætter fristerne for gennemførelsen af henstillingerne vedrørende den alvorlige mangel og præciserer hyppigheden af den evaluerede medlemsstats rapportering til Kommissionen og Rådet om gennemførelsen af dens handlingsplan.

6. Den evaluerede medlemsstat forelægger Kommissionen og Rådet sin handlingsplan senest en måned efter vedtagelsen af henstillingerne. Kommissionen fremsender handlingsplanen til Europa-Parlamentet.

   Kommissionen fremsætter sine bemærkninger om handlingsplanens tilstrækkelighed til den evaluerede medlemsstats inden to uger efter forelæggelsen. Kommissionen sender sine bemærkninger til Rådet og Europa-Parlamentet.

7. For at kontrollere de fremskridt, der er gjort med hensyn til gennemførelsen af henstillingerne vedrørende den alvorlige mangel, tilrettelægger Kommissionen et nyt besøg, der skal finde sted senest et år efter datoen for evalueringsaktiviteten.

   Kommissionen vedtager ved hjælp af en gennemførelsesretsakt efter undersøgelsesproceduren i artikel 29, stk. 3, en rapport om det nye besøg. Kommissionen forelægger rapporten om det nye besøg for Rådet.

8. Rådet giver udtryk for sin holdning til rapporten.

9. Kommissionen underretter Europa-Parlamentet og Rådet om, at den har til hensigt at afslutte handlingsplanen.

   Kommissionen opfordrer Rådet til at give udtryk for sin holdning til den foreslåede afslutning.

   Når Kommissionen beslutter, hvorvidt handlingsplanen skal afsluttes, tager den hensyn til denne holdning.

10. Hvis den alvorlige mangel anses for at udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige orden eller den interne sikkerhed inden for området uden kontrol ved de indre grænser, eller en alvorlig og systematisk overtrædelse af de grundlæggende

rettigheder, informerer Kommissionen på eget initiativ eller efter anmodning fra Europa-Parlamentet eller en medlemsstat straks Europa-Parlamentet og Rådet herom.

Artikel 24

Særlige bestemmelser for førstegangsevalueringer

1. Reglerne i stk. 2 og 3, finder anvendelse i forbindelse med førstegangsevalueringer.

2. Den evalueringsrapport, der udarbejdes i henhold til artikel 21, stk. 2-4, skal ikke indeholde henstillinger. I lyset af resultaterne udarbejder holdet henstillinger om foranstaltninger til afhjælpning af de alvorlige mangler, der blev konstateret i udkastet til evalueringsrapport. Fristerne i artikel 21, stk. 1 og 6, finder anvendelse.

   Kommissionen forelægger Rådet et forslag til vedtagelse af de pågældende henstillinger.

3. Rådet vedtager henstillingerne senest to uger efter modtagelsen af forslaget.

   Det fremsender henstillingerne til Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter.

   Rådet kan fastsætte frister for gennemførelsen af specifikke henstillinger.

   Kommissionen tilrettelægger et nyt besøg, hvis det i evalueringsrapporten blev konkluderet, at den evaluerede medlemsstat ikke opfyldte de nødvendige betingelser for at anvende Schengenreglerne. Kommissionen vedtager ved hjælp af en gennemførelsesretsakt efter undersøgelsesproceduren i artikel 29, stk. 3, en rapport om det nye besøg. Kommissionen forelægger rapporten om det nye besøg for Rådet.

4. Kommissionen aflægger et kontrolbesøg, før handlingsplanen afsluttes.

   Kommissionen underretter Europa-Parlamentet og Rådet om resultatet af kontrolbesøget, og om, at den har til hensigt at afslutte handlingsplanen.

5. Kommissionen opfordrer Rådet til at give udtryk for sin holdning til den foreslåede afslutning.

   Når Kommissionen beslutter, hvorvidt handlingsplanen skal afsluttes, tager den hensyn til denne holdning.

Artikel 25

Særlig bestemmelse for tematiske evalueringer

Artikel 24, stk. 2 og 3, finder anvendelse på tematiske evalueringer.

Hvis der i forbindelse med en tematisk evaluering konstateres en alvorlig mangel, finder artikel 23 anvendelse.

KAPITEL V

AFSLUTTENDE BESTEMMELSER

Artikel 26

Følsomme oplysninger

1. Holdene anser samtlige oplysninger, som de modtager under udførelsen af deres opgaver, som fortrolige.

2. Klassificeringen af rapporterne fastlægges i overensstemmelse med afgørelse (EU, Euratom) 2015/444. De kan også klassificeres som "EU

RESTRICTED/RESTREINT UE" efter behørigt begrundet anmodning fra den evaluerede medlemsstat.

3. Fremsendelsen og behandlingen af klassificerede oplysninger og dokumenter med henblik på denne forordning skal finde sted i overensstemmelse med de gældende sikkerhedsregler. Sådanne regler er ikke til hinder for, at oplysninger stilles til rådighed for Europa-Parlamentet og de relevante EU-organer, -kontorer og -agenturer, jf. artikel 7.

Artikel 27

Betingelser for Irlands deltagelse

1. Irlands eksperter deltager kun i evalueringen af den del af Schengenreglerne, som Irland har fået tilladelse til at deltage i.

2. Evalueringerne skal kun omfatte Irlands effektive anvendelse af den del af Schengenreglerne, som landet har fået tilladelse til at deltage i.

3. Irland deltager kun i Rådets vedtagelse af henstillingerne for så vidt angår den del af Schengenreglerne, som landet har fået tilladelse til at deltage i.

Artikel 28

Rapportering til Europa-Parlamentet og Rådet

Kommissionen forelægger hvert år Europa-Parlamentet og Rådet en omfattende rapport om de evalueringer, der er gennemført i medfør af denne forordning. Denne rapport skal offentliggøres og indeholde oplysninger om de evalueringer, der er foretaget i det foregående år, om konklusionerne af hver evaluering og om status for de afhjælpende foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet. Kommissionen fremsender denne rapport til de nationale parlamenter. Rådet drøfter rapporten og vedtager konklusioner.

Artikel 29

Udvalgsprocedure

1. Kommissionen bistås af et udvalg. Dette udvalg er et udvalg som omhandlet i forordning (EU) nr. 182/2011.

2. Når der henvises til dette stykke, finder artikel 4 i forordning (EU) nr. 182/2011 anvendelse.

3. Når der henvises til dette stykke, finder artikel 5 i forordning (EU) nr. 182/2011 anvendelse. Afgiver udvalget ikke nogen udtalelse, vedtager Kommissionen ikke udkastet til gennemførelsesretsakt, og artikel 5, stk. 4, tredje afsnit, i forordning (EU) nr. 182/2011 finder anvendelse.

4. Når der henvises til dette stykke, finder artikel 8 i forordning (EU) nr. 182/2011 sammenholdt med dennes artikel 5 anvendelse.

Artikel 30

Revision

Kommissionen tager anvendelsen af denne forordning op til revision og forelægger Rådet en rapport senest seks måneder efter vedtagelsen af alle rapporter om de evalueringer, der er omfattet af det første flerårige evalueringsprogram, der er vedtaget i henhold til denne forordning. En sådan revision skal omfatte alle denne forordnings elementer, bl.a. hvordan

procedurerne for vedtagelse af retsakter inden for rammerne af evalueringsmekanismen fungerer. Kommissionen fremsender rapporten til Europa-Parlamentet.

Artikel 31

Overgangsbestemmelser

1. Det første flerårige evalueringsprogram i henhold til denne forordning fastlægges senest den [1. november 2022] og indledes den [1. januar 2023].

   I programmet skal der tages hensyn til de evalueringer, der allerede er foretaget inden for rammerne af det andet flerårige program, der er vedtaget i medfør af forordning (EU) nr. 1053/2013, og programmet skal udformes som en fortsættelse af dette program.

2. Det standardspørgeskema, der er vedtaget i henhold til forordning (EU) nr. 1053/2013, skal anvendes, indtil det standardspørgeskema, der er fastsat bestemmelser om i denne forordnings artikel 14, er blevet udarbejdet.

Artikel 32

Ophævelse

Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013 ophæves med virkning fra den [1. september 2022].

Henvisninger til den ophævede forordning gælder som henvisninger til nærværende forordning og læses efter sammenligningstabellen i bilaget.

Artikel 33

Ikrafttræden og anvendelse

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

Den anvendes fra den [1. september 2022].

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne

Formand

FINANSIERINGSOVERSIGT

1. FORSLAGETS/INITIATIVETS RAMME

1.1. Forslagets/initiativets betegnelse

Forslag til RÅDETS FORORDNING om oprettelse og anvendelse af en evaluerings- og overvågningsmekanisme til kontrol af anvendelsen af Schengenreglerne og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1053/2013 af 7. oktober 2013.

1.2. Berørt(e) politikområde(r)

Udgiftsområde 4 — Migration og grænseforvaltning

1.3. Afsnit 11 — Grænseforvaltning

Forslaget/initiativet vedrører:

☐ **en ny foranstaltning**

☐ **en ny foranstaltning som opfølgning på et pilotprojekt/en forberedende foranstaltning**[49]

☑ **en forlængelse af en eksisterende foranstaltning**

☐ **en sammenlægning eller omlægning af en eller flere foranstaltninger til en ny/anden foranstaltning**

1.4. Mål

1.4.1. Generelle mål

Et betydeligt antal foranstaltninger, som kompenserer for manglende kontrol ved de indre grænser og effektivt garanterer et højt sikkerhedsniveau, understøtter Schengenområdet. Det generelle formål med dette forslag er at sikre, at medlemsstaterne fuldt, korrekt og effektivt gennemfører denne lovgivning, der er kendt som Schengenreglerne, og som gør det muligt at sikre, at Schengenområdet fungere efter hensigten.

Schengenreglerne omfatter følgende tre søjler:

1) foranstaltninger ved de ydre grænser (forvaltning af de ydre grænser)

2) kompenserende foranstaltninger (fælles visumpolitik, politisamarbejde, tilbagesendelsespolitik og Schengeninformationssystemet) samt krav om beskyttelse af personoplysninger og de grundlæggende rettigheder

3) en solid overvågningsmekanisme.

Det generelle formål med dette initiativ er at forbedre Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismen, der udgør tredje søjle. Forslaget har til formål at gøre mekanismen mere effektiv ved at gøre den mere fleksibel i forhold til de konstant skiftende realiteter og hurtigere, således at den kan tilpasses til at håndtere disse rettidigt og ordentligt, uden at der er behov for hyppige efterfølgende ændringer.

[49] Jf. finansforordningens artikel 58, stk. 2, litra a) hhv. b).

1.4.2. Specifikke mål

I overensstemmelse med Kommissionens arbejdsprogram for 2021 indgår dette forslag som en del af det politiske mål om fremme af vores europæiske levevis, særlig initiativ 34 i Schengenpakken, litra b), om ændring af forordningen om oprettelse af Schengenevalueringsmekanismen.

I henhold til artikel 22 i Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013 tog Kommissionen anvendelsen af denne forordning op til revision senest seks måneder efter vedtagelsen af alle evalueringsrapporter inden for rammerne af det første flerårige evalueringsprogram (2015-2019). Revisionen omfattede alle forordningens elementer, bl.a. hvordan procedurerne for vedtagelse af retsakter inden for rammerne af evalueringsmekanismen fungerer. Kommissionen forelagde sin revision i en rapport[50] og et ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene[51] den 25. november 2020. I revisionen blev det konstateret, at mekanismen allerede har medført mærkbare forbedringer, hvad angår medlemsstaternes gennemførelse af Schengenreglerne. Der blev dog konstateret flere mangler, som bør afhjælpes:

1) den alt for lange første fase af evalueringsprocessen (10-12 måneder) og den tid, medlemsstaterne bruger på at gennemføre henstillingerne (2 år)

2) manglen på tilstrækkeligt mange eksperter til at deltage i evalueringerne, idet 5 medlemsstater har stillet en tredjedel af alle eksperter til rådighed, og den kroniske mangel på eksperter inden for specifikke politikområder

3) suboptimal udnyttelse og effektivitet af uanmeldte besøg samt andre evaluerings- og overvågningsværktøjer, navnlig tematiske evalueringer

4) langsom opfølgning og gennemførelse af handlingsplanerne og ingen omfattende og ensartet tilgang til overvågning af gennemførelsen

5) bortset fra evalueringen af databeskyttelseskravene er vurderingen af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med gennemførelsen af Schengenreglerne ikke tilstrækkeligt integreret i mekanismen.

I rapporten anføres det, at nogle af disse mangler kan afhjælpes på operationelt plan, men at andre kræver lovgivningsmæssige ændringer for at tydeliggøre og styrke de eksisterende regler og procedurer med henblik at sikre, at mekanismen er fuldt egnet til formålet.

Som opfølgning og i overensstemmelse med konklusionerne af det første Schengenforum den 30. november 2020 gennemførte Kommissionen en række tekniske høringer af interessenter og udarbejdede en konsekvensanalyse, der ledsager dette forslag.

På grundlag af resultaterne af disse initiativer og konklusionerne i Schengenrapporten har Kommissionen fastsat følgende specifikke mål, der skal tages op i nærværende forslag:

1. Specifik målsætning nr. 1: ***Øge mekanismens strategiske fokus og sikre en mere forholdsmæssig og strategisk anvendelse af de forskellige evaluerings- og***

[50] Rapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismens funktionsmåde i henhold til artikel 22 i Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013 (COM(2020) 779 final).

[51] SWD(2020) 327 final.

overvågningsværktøjer: Det forventes opnået ved at bevare evalueringernes omfang og samtidig forbedre mekanismens evne til at tilpasse sig til nye og stadig skiftende realiteter ved at fastsætte mere fleksible programmeringsregler og en længerevarende evalueringscyklus.

2. Specifik målsætning nr. 2: ***Afkorte og forenkle procedurerne for at gøre processen mere effektiv og øge fagfællepresset*** for derved at tage fat på problemet med de alt for lange procedurer og den administrative byrde i tilknytning til dem. De medfører en ændret beslutningstagning, hvor der fokuseres på Rådets rolle i de politisk mest relevante sager, forbedrede opfølgningsregler samt væsentlige forenklinger (f.eks. afklassificering af evalueringsrapporter som hovedregel, mindre hyppig rapportering fra medlemsstaterne og visse bindende frister for at fremskynde processen).

3. Specifik målsætning nr. 3: ***Styrke evalueringen af foranstaltningerne til beskyttelse af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder inden for rammerne af Schengenreglerne*** ved at indføre målrettede foranstaltninger for bedre at integrere og strømline beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder i forbindelse med mekanismen for derved at efterkomme interessenternes mangeårige opfordringer.

4. Specifik målsætning nr. 4: ***Optimere medlemsstaternes eksperters deltagelse og samarbejdet med EU-organer, -kontorer og -agenturer samt synergierne med andre evaluerings- og overvågningsmekanismer med henblik på mere målrettede, strategiske og skræddersyede evalueringer::*** Dette er nødvendigt for at afhjælpe manglen på kvalificerede eksperter til evalueringer og ubalancen med hensyn til medlemsstaternes bidrag samt for at udnytte de disponible ressourcer bedre på EU-plan og nationalt plan og for at øge synergien med andre instrumenter. I medfør af dette forslag oprettes der en årlig permanent pulje af eksperter, der forvaltes af Kommissionen, og der sikres fleksibilitet med hensyn til holdenes størrelse, og incitamenterne til at deltage øges. De foreslåede ændringer maksimerer inputtet og forbedrer koordineringen med EU-organerne, -kontorerne og -agenturerne samt andre kvalitetskontrolmekanismer gennem forbedret risikoanalyse, øget koordinering og styrket deltagelse med nye retlige forpligtelser.

1.4.3. Forventede resultater og virkninger

Angiv, hvilke virkninger forslaget/initiativet forventes at få for modtagerne/målgruppen.

Fri bevægelighed er en iboende del af vores europæiske levevis og for at bevare den, skal EU sikre, at medlemsstaterne anvender Schengenreglerne korrekt og fuldt ud.

I de senere år er Schengenområdet med fri bevægelighed blevet sat på prøve som følge af en række udfordringer af forskellig art, bl.a. migrationskrisen, terrortrusler og konsekvenserne af spredningen af covid-19. Disse nye realiteter har understreget behovet for at forbedre forvaltningsstrukturen og de værktøjer, der er til rådighed for at få Schengenområdet til at fungerer gnidningsløst. For at imødegå disse udfordringer bebudede Kommissionens formand Ursula von der Leyen i sin tale om Unionens tilstand 2020[52] en ny strategi for Schengen for at sikre et fuldt funktionsdygtigt område med fri bevægelighed. Kommissionen anførte i den nye pagt om migration og asyl, at strategien ville kombinere lovgivningsmæssige og operationelle initiativer med henblik på at skabe et stærkere og mere

[52] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/SPEECH_20_1655.

modstandsdygtigt Schengenområde. Det er et sådant lovgivningsinitiativ, der udgør revisionen af mekanismen.

I Kommissionens arbejdsprogram for 2021[53] bekræftes det, at der er behov for nye regler for at bevare og forbedre Schengenområdets funktion. Inden for rammerne af den politiske målsætning om at fremme vores europæiske levevis forpligter det Kommissionen til at fremlægge en Schengenpakke (foranstaltning 34), der som et af elementerne indeholder ændringen af forordningen om oprettelse af Schengenevalueringsmekanismen, som skal vedtages i andet kvartal af 2021.

Det nuværende forslag er et centralt element i Kommissionens nye Schengenstrategi. Det har til formål at sikre, at medlemsstaterne anvender Schengenreglerne effektivt, hvilket vil forbedre den gensidige tillid mellem dem og bidrage til et velfungerende område med fri bevægelighed.

1.4.4. Resultatindikatorer

Angiv indikatorerne til overvågning af fremskridt og resultater.

Der er blevet udarbejdet en ikkeudtømmende liste over kvalitative og kvantitative indikatorer med henblik på at overvåge, at målene for de foreslåede ændringer nås, og den vil blive anvendt i forbindelse med revisionen af forordningen.

For at måle de områder, hvor der vil ske en administrativ forenkling, foreslås følgende indikatorer:

- Antal ændringer af evalueringsprogrammet
- Antal invitationer til eksperter
- Antal forslag fra Kommissionen til henstillinger
- Antal rådshenstillinger
- Antal vurderinger af handlingsplaner (meddelelser fra Kommissionen)
- Antal statusrapporter

For at måle, hvor vellykkede resultaterne er for hver specifik målsætning, hvortil der svarer en operationel målsætning, er følgende indikatorer blev udviklet:

- Antal uanmeldte og tematiske evalueringer (årligt gennemsnit i løbet af cyklussen) — specifik målsætning nr. 1
- Drøftelse på ministerplan af resultaterne eller status med hensyn til henstillingerne — specifik målsætning nr. 1
- Gennemsnitlig varighed af evalueringsprocessen — specifik målsætning nr. 2
- Mangler, der er konstateret ved hjælp af Schengenevalueringsmekanismen, som venter på at blive afhjulpet ved årets udgang — specifik målsætning nr. 2
- Antal FRA-observatører ved Schengenevalueringer — Specifik målsætning nr. 3
- Antal eksperter, der er uddannet i grundlæggende rettigheder — Specifik målsætning nr. 3

[53] COM(2020) 690 final.

- Gennemsnitligt antal nødvendige eksperter pr. evalueringsbesøg — Specifik målsætning nr. 4
- Forholdet mellem udpegede/krævede eksperter – Specifik målsætning nr. 4
- Antal risikoanalyser eller andre rapporter — Specifik målsætning nr. 4

Derudover er Kommissionen i færd med at udvikle et nyt IT-værktøj for at modernisere overvågningen af medlemsstaternes gennemførelse af handlingsplanerne. Dette værktøj forventes at kunne tages i brug allerede i 2021.

1.5. Forslagets/initiativets begrundelse

1.5.1. Krav, der skal opfyldes på kort eller lang sigt, herunder en detaljeret tidsplan for gennemførelse af initiativet

Det overordnede mål med Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismen er at kontrollere, at Schengenreglerne anvendes korrekt, og om nødvendigt at komme med henstillinger om forbedringer og sikre, at disse bliver gennemført.

Forudsætningen for at opretholde Schengenområdet som et område med fri bevægelighed uden kontrol ved de indre grænser er, at der findes en effektiv og virksom mekanisme til evaluering af de foranstaltninger, der skal gennemføres ved EU's ydre grænser, og kompenserende foranstaltninger med henblik på at sikre fri bevægelighed og et højt niveau af sikkerhed og retfærdighed i et område uden kontrol ved de indre grænser.

Schengenområdet er baseret på gensidig tillid mellem medlemsstaterne med hensyn til deres kapacitet til fuldt ud at gennemføre visse foranstaltninger ved de ydre grænser og kompenserende foranstaltninger inden for deres område, som gør det muligt at ophæve kontrollen ved de indre grænser. Schengenevaluerings- og -overvågningsmekanismen havde oprindeligt en mellemstatslig karakter, der går tilbage til 1990'erne, da det helt og holdent var medlemsstaterne, der forestod evalueringerne, mens Kommissionen deltog som observatør. Schengenreglerne blev en del af Den Europæiske Unions regelsæt med Amsterdamtraktatens ikrafttræden i 1999, hvilket gav mulighed for at vedtage retsgrundlaget for den nuværende mekanisme ved at overføre ansvaret for koordineringen og den overordnede organisation heraf til Kommissionen.

Siden vedtagelsen af forordningen om Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismen i 2013[54] har EU stået over for en række nye udfordringer. EU har oplevet en hidtil uset migrationskrise, hvis konsekvenser har medført nye realiteter, samt en række terrorangreb. Det har stået over for covid-19-pandemien, som stadig pågår, og som forhindrer borgerne i at have en normal hverdag. Alle disse udfordringer har vist, at de nuværende regler ikke er tilstrækkelige til at hjælpe Schengenområdet med at klare nyt pres. Som følge heraf har EU vedtaget et betydeligt antal initiativer, herunder lovgivning, på området indre anliggender for at bidrage til effektivt at imødegå nye behov.

Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismen er imidlertid forblevet uændret, og der er skabt usikkerhed om dens kapacitet til at tage hensyn til den seneste lovgivningsmæssige og politiske udvikling.

[54] Rådets forordning (EU) nr. 1053/2012.

I overensstemmelse med artikel 22 i Rådets forordning (EU) nr. 1053/2012 har Kommissionen foretaget en analyse af den måde, hvorpå Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismen fungerer. Konklusionerne af denne gennemgang[55] var, at mekanismen har vist sin betydelige merværdi og har bidraget til at forbedre medlemsstaternes gennemførelse af Schengenreglerne. Den bekræftede, at medlemsstaterne generelt gennemfører Schengenreglerne på tilfredsstillende vis, og at alvorlige mangler straks er blevet afhjulpet. Trods disse fremskridt blev det i rapporten konkluderet, at der stadig er visse mangler og mange forskellige praksisser i medlemsstaterne, som kan have en indvirkning på Schengenområdets integritet og funktion i fremtiden.

Efter kommissionsformand Ursula von der Leyens tilkendegivelse af, at der ville blive fremlagt en ny Schengenstrategi, og efter drøftelserne på højt politisk plan på det første Schengenforum den 30. november 2020 gennemførte Kommissionen en tilbundsgående vurdering og omfattende høringer af interessenter. Konklusionerne heraf var, at mekanismens positive virkninger kan bekræftes definitivt og dens merværdi dokumenteres. Det blev dog foreslået heri, at for at gøre mekanismen mere effektiv bør den revideres på en måde, der gør den egnet til at tackle nye udfordringer og giver mulighed for at tilpasse den til nye realiteter. Der er som følge af erfaringerne efter den første femårige evalueringscyklus også blevet fundet frem til visse proceduremæssige aspekter, der kan forbedre dens praktiske funktion.

På grundlag heraf tager Kommissionen initiativ til at fremlægge dette forslag. Forslaget til forordning skal vedtages efter en særlig lovgivningsprocedure, jf. artikel 70 i TEUF.

1.5.2. Merværdien ved en indsats fra EU's side (f.eks. koordineringsfordele, retssikkerhed, større effektivitet eller komplementaritet). Ved "merværdien ved en indsats fra EU's side" forstås her merværdien af EU's intervention i forhold til den værdi, som medlemsstaterne ville have skabt enkeltvis.

EU-merværdien af initiativet skyldes først og fremmest medlemsstaternes koordinerede deltagelse direkte og gennem Rådet, som skaber et solidt grundlag for at skabe gensidig tillid mellem medlemsstaterne sammenlignet med evalueringer på medlemsstatsniveau. Evalueringer, der koordineres på EU-plan, gør det lettere at sammenligne gennemførelsespraksis på tværs af medlemsstaterne og foretage en vurdering af de kombinerede virkninger af gennemførelsen i de forskellige medlemsstater. De gør det muligt at indkredse de mangler, der opstår som følge af asymmetrier og forskelle i gennemførelsen af Schengenreglerne, som kan bringe Schengenområdets integritet i fare. Det fagfællepres, der følger af mekanismen, kan skabe et yderligere incitament til at sikre en korrekt gennemførelse af Schengenreglerne. Initiativet mindsker risikoen for, at nogle få medlemsstater bærer en uforholdsmæssig stor byrde med hensyn til mekanismens funktion.

Forslaget har til formål at flytte mekanismens fokus over mod de mangler, der kan have negative konsekvenser for et velfungerende Schengenområde som helhed. Problemer af begrænset omfang bør løses på nationalt plan.

De foreslåede foranstaltninger går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de generelle og specifikke målsætninger, idet der tages hensyn til nærhedsprincippet

[55] COM(2020) 779 final.

ved, at grundlaget for en bedre koordinering med evalueringer, der foretages inden for rammerne af nationale kvalitetskontrolmekanismer, fastlægges.

1.5.3. Erfaringer fra lignende foranstaltninger

Dette forslag bygger på erfaringerne fra gennemførelsen af Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013, som indeholder bestemmelser om gennemførelse af Schengenevalueringer på grundlag af en femårig evalueringscyklus. Efter den første evalueringscyklus, der dækkede perioden 2014-2019, gjorde Kommissionen status over de fremskridt, der var gjort, og de mangler, der var konstateret, og fremlagde resultaterne i en Schengenrapport[56]. Ved udarbejdelsen af nærværende forslag tager Kommissionen hensyn til konklusionerne og anbefalingerne fra denne gennemgang samt synspunkterne hos de interessenter, der blev hørt efter det første Schengenforum. Den tager også hensyn til Rådets nyligt vedtagne konklusioner[57] af 19. april 2021 om Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismens funktionsmåde (Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013), hvori mekanismens afgørende rolle med hensyn til at sikre en effektiv anvendelse af Schengenreglerne og en høj grad af gensidig tillid mellem medlemsstaterne på området fri bevægelighed bekræftes. I disse konklusioner opfordres Kommissionen også til at fremsætte forslag til initiativer til forbedring af mekanismens samlede effektivitet, samtidig med at dens fleksibilitet sikres.

1.5.4. Sammenhæng med den flerårige finansielle ramme og eventuelle synergivirkninger med andre relevante instrumenter

Kommissionen fremlægger dette forslag som et væsentligt element i Schengenstrategien, som bl.a. også omfatter en politisk meddelelse om Schengensamarbejdet. Den følger op på den nye pagt om migration og asyl fra september 2020.

Dette forslag, der udgør tredje søjle i forvaltningen af Schengenområdet, påvirker ikke den lovgivning, der er relevant for Schengenområdets to første søjler (ydre grænser og kompenserende foranstaltninger), men har til formål at bidrage til en bedre gennemførelse i medlemsstaterne.

I de senere år er den rolle, som de EU-organer og -agenturer, der er involveret i gennemførelsen af Schengenreglerne har, blevet endnu vigtigere. For at afspejle denne udvikling indeholder forslaget bestemmelser om evaluering og overvågning i et vist omfang af de relevante EU-organers, -kontorers og -agenturers aktiviteter, for så vidt som deres personale gennemfører aktiviteter på medlemsstaternes vegne.

Mekanismen tilvejebringer en solid retlig ramme, som også er fleksibel nok til at dække hele den konstant forandrede lovgivning vedrørende Schengenområdets funktion. Da denne lovgivning for nylig har gennemgået en dynamisk udvikling, som kan forventes at fortsætte i fremtiden, er dette forslag udformet på en sådan måde, at mekanismen kan tilpasses den fremtidige udvikling af Schengenreglerne, uden at det er nødvendigt efterfølgende at ændre reglerne for evaluering og overvågning heraf.

Nogle af retsakterne på de politikområder, som mekanismen dækker, indeholder deres egne evaluerings- og overvågningsværktøjer. Forslaget indeholder

[56] COM(2020) 779 final.

[57] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7939-2021-INIT/da/pdf

bestemmelser om sikring af synergier for at undgå dobbeltarbejde og for at udnytte de sektorspecifikke overvågningsværktøjer bedst muligt.

De foranstaltninger, der har finansielle virkninger, som er relevante for dette forslag, er fuldt ud i overensstemmelse med den flerårige finansielle ramme. Disse foranstaltninger omfatter finansiering af evalueringsbesøg for eksperter fra medlemsstaterne og Kommissionen. Evalueringsbesøgene i henhold til Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013 er hidtil blevet finansieret som EU-foranstaltninger via Fonden for Intern Sikkerhed/Grænser og visa. Når forslaget til forordning træder i kraft, vil de evalueringsbesøg, der tilrettelægges inden for dens rammer, være berettigede til støtte fra den tematiske facilitet under instrumentet for grænseforvaltning og visa (IGFV). Derudover har medlemsstaterne pligt til at anvende ressourcerne fra deres programmer inden for rammerne af IGFV ved gennemførelsen af henstillingerne for på passende vis at afhjælpe eventuelle sårbarheder eller risici, der blev konstateret ved en Schengenevaluering. Ved at forlænge evalueringscyklusserne fra 5 til 7 år giver mekanismen desuden mulighed for at sikre flere synergier med den flerårige finansielle ramme.

Forslaget indebærer ikke nogen forøgelse af den nødvendige finansiering i forhold til finansieringen af evalueringsbesøg i medfør af Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013. Der foreslås nye regler, der har til formål at forbedre effektiviteten med henblik på at opnå bedre resultater med uændrede finansielle ressourcer.

1.5.5. Vurdering af de forskellige tilgængelige finansieringsmuligheder, herunder muligheden for omfordeling

Reformen har til formål at gøre mekanismen mere effektiv for alle involverede parter (medlemsstaterne, Kommissionen og de relevante EU-organer, -kontorer og -agenturer). Det underliggende mål ud fra et ressourcemæssigt synspunkt er at gøre bedre brug af de disponible ressourcer og samtidig holde sig inden for rammerne af de eksisterende menneskelige og budgetmæssige ressourcer.

Det er vigtigt at præcisere, at mekanismen ikke er et bekosteligt instrument. Det koster rent faktisk Kommissionen ca. 2 mio. EUR om året at tilrettelægge evaluerings- og overvågningsbesøg.

De foreslåede nye regler for gennemførelse af evaluerings- og overvågningsbesøg omfatter en forlængelse af evalueringscyklusserne fra 5 til 7 år samt en reduktion af besøgenes gennemsnitlige varighed og af evaluerings- og overvågningsholdenes gennemsnitlige størrelse. Disse ændringer forventes at reducere de samlede omkostninger ved besøgene.

Kommissionen har anslået, at omkostningerne til de bebudede evalueringer (de dyreste på grund af deres varighed og antallet af involverede eksperter) vil blive reduceret med ca. en tredjedel i forhold til den nuværende situation på grund af den kombinerede virkning af besøgenes kortere varighed, det lavere antal eksperter (fleksibilitet med hensyn til holdstørrelsen) og det lavere antal anmeldte evalueringer (forlængelse af evalueringscyklussen). Det bør også tages i betragtning, at mekanismen er udformet på en sådan måde, at den gør det muligt at evaluere nyudviklinger af Schengenreglerne, som har gennemgået en betydelig udvikling i de seneste år. Den nye mekanismes effektivitet vil således blive yderligere forbedret, da den vil gøre det muligt at evaluere flere lovgivningsmæssige forpligtelser for medlemsstaterne, men med færre omkostninger til følge i forhold til den nuværende mekanisme. Mekanismen.

1.6. Forslagets/initiativets varighed og finansielle virkninger

☐ **begrænset varighed**

– ☐ gældende fra [DD/MM]ÅÅÅÅ til [DD/MM]ÅÅÅÅ

– ☐ Finansielle virkninger fra ÅÅÅÅ til ÅÅÅÅ for forpligtelsesbevillinger og fra ÅÅÅÅ til ÅÅÅÅ for betalingsbevillinger.

☑ **ubegrænset varighed**

Iværksættelse med en indkøringsperiode fra ikrafttrædelsen, derefter gennemførelse i fuldt omfang.

1.7. Påtænkt(e) forvaltningsmetode(r)[58]

☑ **Direkte forvaltning** ved Kommissionen

– ☐ i dens tjenestegrene, herunder ved dens personale i EU's delegationer

– ☐ i gennemførelsesorganer

☐ **Delt forvaltning** i samarbejde med medlemsstaterne

☐ **Indirekte forvaltning** ved at overlade budgetgennemførelsesopgaver til:

– ☐ tredjelande eller organer, som tredjelande har udpeget

– ☐ internationale organisationer og deres organer (angives nærmere)

– ☐ Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Investeringsfond

– ☐ de organer, der er omhandlet i finansforordningens artikel 70 og 71

– ☐ offentligretlige organer

– ☐ privatretlige organer, der har fået overdraget samfundsopgaver, forudsat at de stiller tilstrækkelige finansielle garantier

– ☐ privatretlige organer, undergivet lovgivningen i en medlemsstat, som har fået overdraget gennemførelsen af et offentlig-privat partnerskab, og som stiller tilstrækkelige finansielle garantier

– ☐ personer, der har fået overdraget gennemførelsen af specifikke aktioner i den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik i henhold til afsnit V i traktaten om Den Europæiske Union, og som er udpeget i den relevante basisretsakt.

– *Hvis der angives flere forvaltningsmetoder, gives der en nærmere forklaring i afsnittet "Bemærkninger".*

Bemærkninger

Kommissionen vil være ansvarlig for den overordnede forvaltning af de foranstaltninger, der har finansielle virkninger og er direkte knyttet til den operationelle gennemførelse af forordningen. De omfatter hovedsagelig finansiering af tilrettelæggelsen af evaluerings- og overvågningsbesøg såsom rejse- og opholdsudgifter for eksperter fra medlemsstaterne og Kommissionen, herunder for eksperter med observatørstatus.

[58] Forklaringer vedrørende forvaltningsmetoder og henvisninger til finansforordningen findes på webstedet BudgWeb: https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/DA/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx.

Udgiftsniveauet sammenlignet med de ressourcer, der anvendes til gennemførelse af evaluerings- og overvågningsbesøg i medfør af Rådets forordning (EU) nr. 1053/2013, anslås til at forblive uændret.

2. FORVALTNINGSFORANSTALTNINGER

2.1. Bestemmelser om kontrol og rapportering

Angiv hyppighed og betingelser.

Reglerne for overvågning og rapportering er fastsat i forslagets artikel 28 og 30.

Kommissionen forpligter sig til hvert år at udarbejde en omfattende rapport om de evalueringer, der er foretaget i det foregående år, om konklusionerne af hver evaluering og om status for de afhjælpende foranstaltninger, medlemsstaterne har truffet, til Europa-Parlamentet og Rådet. Denne rapport skal fremsendes til de nationale parlamenter.

Det nye forslag om en Schengenevaluerings- og overvågningsmekanisme vil fungere på grundlag af 7-årige evalueringscyklusser. Når den første cyklus er afsluttet, og seks måneder efter at alle evalueringsrapporter i den cyklus er blevet vedtaget, vil Kommissionen foretage en revurdering af, hvordan forordningen fungerer.

Som en del af konsekvensanalysen og i overensstemmelse med reglerne om bedre lovgivning er der udarbejdet en ikkeudtømmende liste over kvalitative og kvantitative indikatorer, som vil blive anvendt i forbindelse med revisionen af forordningen. Derudover er Kommissionen i færd med at udvikle et nyt IT-værktøj for at modernisere overvågningen af medlemsstaternes gennemførelse af handlingsplanerne. Dette værktøj forventes at kunne tages i brug allerede i 2021.

2.2. Forvaltnings- og kontrolsystem(er)

2.2.1. Begrundelse for den/de påtænkte forvaltningsmetode(r), finansieringsmekanisme(r), betalingsvilkår og kontrolstrategi

Kommissionen, som bygger videre på de vellykkede erfaringer med gennemførelsen af Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismen og finansieringen heraf som EU-foranstaltninger via Fonden for Intern Sikkerhed/Grænser og visa ved direkte forvaltning, har til hensigt at opretholde principperne for finansieringen af den nye mekanisme. I overensstemmelse med den nye FFR vil den blive støttet via den tematiske facilitet under instrumentet for grænseforvaltning og visa ved direkte forvaltning.

2.2.2. Oplysninger om de udpegede risici og det/de interne kontrolsystem(er), der etableres for at afbøde dem

GD HOME har oprettet et internt kontrolsystem, der er skræddersyet til dets særlige karakteristika og omstændigheder, og vurderer regelmæssigt dets gennemførelse og funktion generelt.

GD HOME har ikke oplevet større risici for fejl i forbindelse med dets udgiftsprogrammer. Det bekræftes af, at Revisionsretten efter gentagne revisioner ikke har fundet alvorlige fejl i årsrapporterne.

Ved direkte forvaltning støtter Kommissionen foranstaltninger, der bidrager til Unionens fælles politiske mål. Et af disse mål er medlemsstaternes korrekte,

rettidige og effektive gennemførelse af Schengenreglerne, hvilket sikres ved hjælp af Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismen.

Finansieringen af den nuværende mekanisme er blevet dækket som EU-foranstaltninger via Fonden for Intern Sikkerhed/Grænser og visa for perioden 2014-2020. Fra 2021 dækkes den via den tematiske facilitet under instrumentet for grænseforvaltning og visa ved direkte forvaltning. Den fremtidige reviderede mekanisme vil fortsat blive finansieret ved direkte forvaltning inden for rammerne af den nye tematiske facilitet.

2.2.3. Vurdering af og begrundelse for kontrolforanstaltningernes omkostningseffektivitet (forholdet mellem kontrolomkostningerne og værdien af de forvaltede midler) samt vurdering af den forventede risiko for fejl (ved betaling og ved afslutning)

Kommissionen bestræber sig på at opnå de højeste standarder for finansiel forvaltning. GD HOME har indført streng kontrol og klare ansvarskæder for at sikre, at ressourcerne er blevet anvendt i overensstemmelse med principperne for forsvarlig økonomisk forvaltning, og at kontrollen af omkostningseffektiviteten giver de nødvendige garantier for de underliggende transaktioners lovlighed og formelle rigtighed. For at vise sin vilje til at udnytte de finansielle ressourcer bedst muligt fastsætter Kommissionen en meget lav fejlprocent som et af sine strategiske mål. For at nå dette mål har GD HOME truffet foranstaltninger til at sikre en forsvarlig økonomisk forvaltning under hele forvaltningen af transaktionerne.

2.3. Foranstaltninger til forebyggelse af svig og uregelmæssigheder

Angiv eksisterende eller påtænkte forebyggelses- og beskyttelsesforanstaltninger, f.eks. fra strategien til bekæmpelse af svig.

GD HOME har udviklet og gennemfører sin egen strategi for bekæmpelse af svig på grundlag af OLAF's metode og i overensstemmelse med Kommissionens strategi for bekæmpelse af svig. Det vil sigte mod at sikre, at dets interne kontroller til bekæmpelse af svig er fuldt tilpasset Kommissionens strategi for bekæmpelse af svig, og at dets forvaltning af risikoen for svig er gearet til at indkredse områder med risiko for svig og passende reaktioner.

I GD HOME's årsberetning for 2019 blev det konkluderet, at processerne til forebyggelse og opdagelse af svig fungerede tilfredsstillende og derfor bidrog til at opnå sikkerhed for opfyldelsen af målene for den interne kontrol.

GD HOME's strategi for bekæmpelse af svig er i øjeblikket ved at blive revideret med henblik på at bringe den i overensstemmelse med Kommissionens ajourførte strategi for bekæmpelse af svig, samtidig med at kontrollen med henblik på bekæmpelse af svig på GD'ets politikområder og i forbindelse med dets operationer i højere grad er skræddersyet for derved at gøre den mere effektiv.

3. FORSLAGETS/INITIATIVETS ANSLÅEDE FINANSIELLE VIRKNINGER

3.1. Berørt(e) udgiftspost(er) på budgettet og udgiftsområde(r) i den flerårige finansielle ramme

- Eksisterende udgiftsposter på budgettet

I samme rækkefølge som udgiftsområderne i den flerårige finansielle ramme og budgetposterne.

Udgifts-område i den flerårige finansielle ramme	Budgetpost	Udgifternes art	Bidrag			
	Nummer	Opdelte/ Ikke-opdelte [59]	fra EFTA-lande[60]	fra kandidat-lande[61]	fra tredje-lande	iht. finansforord-ningens artikel 21, stk. 2, litra b)
4	11 02 01 — Instrumentet for grænseforvaltning og visa (IGFV)	Forskel	NEJ	NEJ	JA	NEJ

Bemærkning Det bør bemærkes, at de bevillinger, der anmodes om i forbindelse med forslaget, er omfattet af de bevillinger, der allerede er afsat i den finansieringsoversigt, der ligger til grund for IGFV-forordningen. Der anmodes ikke om yderligere finansielle eller menneskelige ressourcer i forbindelse med dette lovgivningsforslag.

[59] OB = opdelte bevillinger/IOB = ikke-opdelte bevillinger.
[60] EFTA: Den Europæiske Frihandelssammenslutning.
[61] Kandidatlande og, efter omstændighederne, potentielle kandidatlande på Vestbalkan.

3.2. Forslagets anslåede finansielle virkninger for bevillingerne

3.2.1. Sammenfatning af de anslåede virkninger for aktionsbevillingerne

– ☐ Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af aktionsbevillinger

– ☑ Forslaget/initiativet medfører anvendelse af aktionsbevillinger som anført herunder:

i mio. EUR (tre decimaler)

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme	4	Migration og grænseforvaltning

GD: HOME			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	**I ALT**
•Aktionsbevillinger										
Budgetpost[62] 11 11 02 — Instrumentet for grænseforvaltning og visa (IGFV)	Forpligtelser	(1a)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Betalinger	(2a)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Forpligtelser									
	Betalinger									
Administrationsbevillinger finansieret over bevillingsrammen for særprogrammer[63]										
Ikke relevant		(3)								
Bevillinger I ALT til GD HOME	Forpligtelser	=1a+1b +3			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Betalinger	=2a+2b +3			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025

62 Ifølge den officielle budgetkontoplan.

63 Teknisk og/eller administrativ bistand og udgifter til støtte for gennemførelsen af EU's programmer og/eller aktioner (tidligere BA-poster), indirekte forskning, direkte forskning.

• Administrationsbevillinger finansieret over bevillingsrammen for særprogrammer I ALT		(6)								
Bevillinger I ALT under UDGIFTSOMRÅDE 4 i den flerårige finansielle ramme	Forpligtelser	=4+ 6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Betalinger	=5+ 6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025

• Aktionsbevillinger I ALT (alle driftsmæssige udgiftsområder)	Forpligtelser	(4)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Betalinger	(5)			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
Administrationsbevillinger finansieret over bevillingsrammen for særprogrammer I ALT (alle driftsmæssige udgiftsområder)		(6)								
Bevillinger I ALT under UDGIFTSOMRÅDE 1-6 i den flerårige finansielle ramme (referencebeløb)	Forpligtelser	=4+ 6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025
	Betalinger	=5+ 6			2,005	2,005	2,005	2,005	2,005	10,025

Udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme	**7**	"Administration"

Dette afsnit skal udfyldes ved hjælp af de "administrative budgetoplysninger", der først skal indføres i bilaget til finansieringsoversigten (bilag V til de interne regler), som uploades til DECIDE med henblik på høring af andre tjenestegrene.

i mio. EUR (tre decimaler)

		2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**I ALT**
GD: HOME									
• Menneskelige ressourcer		Ikke relevant		2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**
• Andre administrationsudgifter		Ikke relevant							
I ALT GD HOME	Bevillinger	Ikke relevant							

Bevillinger I ALT under UDGIFTSOMRÅDE 7 i den flerårige finansielle ramme	(Forpligtelser i alt = betalinger i alt)	Ikke relevant		2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**

i mio. EUR (tre decimaler)

Bevillinger I ALT under UDGIFTSOMRÅDE 1-7 i den flerårige finansielle ramme	Forpligtelser			4,493	4,493	4,493	4,493	4,493	22,465
	Betalinger				4,493	4,493	4,493	4,493	22,465

3.2.2. Anslåede resultater finansieret med aktionsbevillinger

Forpligtelsesbevillinger i mio. EUR (tre decimaler)

Der angives mål og resultater ⇩			**2021**		**2022**		**2023**		**2024**		2025		2026		2027		**I ALT**	
	RESULTATER																	
	Type[64]	Resultaternes gnsntl. omkostninger	Antal	Omkostninger	Antal	Omkostninger	Antal	Omkostninger	Antal	Omkostninger	Antal	Omkostninger	Antal	Omkostninger	Antal	Omkostninger	Antal resultater i alt	Omkostninger i alt
SPECIFIKT MÅL NR. 1[65] Undgå huller og øge det strategiske fokus																		
- Resultat	Drøftelse på ministerplan hvert år af resultaterne eller status med hensyn til		1															
- Resultat	Kommissionens rapportering om mekanismen hvert år		1															
Subtotal for specifikt mål nr. 1																		
SPECIFIKT MÅL NR. 2 Rationalisering af fordelingen af opgaver og ansvarsområder og forenkling og fremskyndelse																		

64 Resultater er de produkter og tjenesteydelser, der skal leveres (f.eks. antal finansierede studenterudvekslinger, antal km bygget vej osv.).

65 Som beskrevet i punkt 1.4.2. "Specifikke mål ...".

af processen og procedurerne																		
- Resultat	Evalueringsprocessens gennemsnitlige varighed — vedtagelse af evalueringsrapporten inden for 4 måneder efter evalueringsbesøget		4 måneder															
- Resultat	Antal tematiske evalueringer om året	0,142		-		-	1	0,142	1	0,142	1	0,142	1	0,142	1	0,142	5	0,710
- Resultat	Antal eksperter, der deltog i anmeldte besøg og nye besøg	0,005				-	338	1,601	338	1,601	338	1,601	338	1,601	338	1,601	1.687,5	8,005
- Resultat	Opfølgningsprocedure — Medlemsstaterne forelægger en handlingsplan med henblik på at efterkomme henstillingerne 2 måneder efter vedtagelsen af evalueringsrapporten		2 måneder															
Subtotal for specifikt mål nr. 2								1,743		1,743		1,743		1,743		1,743		8,715
SPECIFIKT MÅL NR. 3 Styrke gennemførelsen af beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder i medfør af Schengenreglerne																		

- Resultat	Antal risikoanalyser og andre rapporter om året	4																	
- Resultat	Antal kurser om grundlæggende rettigheder om året	1																	
Subtotal for specifikt mål nr. 3																			
SPECIFIKT MÅL NR. 4 Optimere deltagelsen af medlemsstaternes eksperter og inddragelsen af EU-organer, -kontorer og -agenturer																			
- Resultat	Forholdet mellem udpegede/krævede eksperter	1 eller derover																	
- Resultat	Koel-IT-værktøj	0,110					1	0,110	1	0,110	1	0,110	1	0,110	1	0,110	1	0,550	
- Resultat	Antal kurser om året, bl.a. om grundlæggende rettigheder	0,012		-		-	1	0,012	1	0,012	1	0,012	1	0,012	1	0,012	5	0,060	
- Resultat	Uddannelse vedrørende visa	0,140		-		-	1	0,140	1	0,140	1	0,140	1	0,140	1	0,140	5	0,700	
Subtotal for specifikt mål nr. 4								0,262		0,262		0,262		0,262		0,262		1,310	
I ALT								**2,005**		**2,005**		**2,005**		**2,005**		**2,005**		**10,025**	

3.2.3. Sammenfatning af de anslåede virkninger for administrationsbevillingerne

– ☐ Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af administrationsbevillinger

– ☑ Forslaget/initiativet medfører anvendelse af administrationsbevillinger som anført herunder:

i mio. EUR (tre decimaler)

	2021[66]	2022	2023	2024	2025	2026	2027	**I ALT**
UDGIFTSOMRÅDE 7 i den flerårige finansielle ramme			2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	12,440
Menneskelige ressourcer								
Andre administrationsudgifter								
Subtotal UDGIFTSOMRÅDE 7 i den flerårige finansielle ramme			2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**

uden for UDGIFTSOMRÅDE 7[67] i den flerårige finansielle ramme								
Menneskelige ressourcer								
Andre udgifter af administrativ art								
Subtotal UDGIFTSOMRÅDE 7 i den flerårige finansielle ramme								

I ALT			2,488	2,488	2,488	2,488	2,488	**12,440**

Bevillingerne til menneskelige ressourcer og andre administrationsudgifter vil blive dækket ved hjælp af de bevillinger, der i forvejen er afsat til generaldirektoratets forvaltning af aktionen, og/eller ved intern omfordeling i generaldirektoratet, eventuelt suppleret med yderligere bevillinger, som tildeles det ansvarlige generaldirektorat i forbindelse med den årlige tildelingsprocedure under hensyntagen til de budgetmæssige begrænsninger.

[66] År n er det år, hvor gennemførelsen af forslaget/initiativet begynder. I stedet for "n" indsættes det forventede første gennemførelsesår (f.eks.: 2021. Dette gælder også for de følgende år.

[67] Teknisk og/eller administrativ bistand og udgifter til støtte for gennemførelsen af EU's programmer og/eller aktioner (tidligere BA-poster), indirekte forskning, direkte forskning.

3.2.3.1. Anslået behov for menneskelige ressourcer

– ☐ Forslaget/initiativet medfører ikke anvendelse af menneskelige ressourcer

– ☑ Forslaget/initiativet medfører anvendelse af menneskelige ressourcer som anført herunder:

Overslag angives i årsværk

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• **Stillinger i stillingsfortegnelsen (tjenestemænd og midlertidigt ansatte)**								
20 01 02 01 (i hovedsædet og i Kommissionens repræsentationskontorer)				14.7	14.7	14.7	14.7	14.7
20 01 02 03 (i delegationer)								
01 01 01 01 (indirekte forskning)								
01 01 01 11 (direkte forskning)								
Andre budgetposter (skal angives)								
• **Eksternt personale (i årsværk)**[68]								
20 02 01 (KA, UNE, V under den samlede bevillingsramme)				3	3	3	3	3
20 02 03 (KA, LA, UNE, V og JED i delegationerne)								
XX 01 xx **yy zz** [69]	- i hovedsædet							
	- i delegationer							
01 01 01 02 (KA, UNE, V – indirekte forskning)								
01 01 01 12 (KA, UNE, V – direkte forskning)								
Andre budgetposter (skal angives)								
I ALT				**17.7**	**17.7**	**17.7**	**17.7**	**17.7**

Personalebehovet vil blive dækket ved hjælp af det personale, som generaldirektoratet allerede har afsat til aktionen, og/eller interne rokader i generaldirektoratet, eventuelt suppleret med yderligere bevillinger, som tildeles det ansvarlige generaldirektorat i forbindelse med den årlige tildelingsprocedure under hensyntagen til de budgetmæssige begrænsninger.

Opgavebeskrivelse:

Tjenestemænd og midlertidigt ansatte	AD-personale: At definere, gennemføre og koordinere den strategiske, lovgivningsmæssige og operationelle udvikling vedrørende Schengenevalueringsmekanismen, forvaltningen af de ydre grænser samt gennemførelsen af Schengenreglerne på de relevante politikområder. AST-personale: At sørge for operationel og administrativ støtte samt forvalte driften og planlægningen af Schengenevalueringen. SC-personale: At yde operationel og administrativ støtte til enheden og bistå kontorchefen.
Eksternt personale	At definere, gennemføre og koordinere den strategiske, lovgivningsmæssige og operationelle udvikling vedrørende Schengenevalueringsmekanismen, forvaltningen af de ydre grænser samt gennemførelsen af Schengenreglerne på de relevante politikområder.

[68] KA: kontraktansatte, LA: lokalt ansatte, UNE: udstationerede nationale eksperter, V: vikarer, JED: junioreksperter ved delegationerne.

[69] Delloft for eksternt personale under aktionsbevillingerne (tidligere BA-poster).

3.2.4. Forenelighed med indeværende flerårige finansielle ramme

Forslaget/initiativet:

– ☑ kan finansieres fuldt ud gennem omfordeling inden for det relevante udgiftsområde i den flerårige finansielle ramme (FFR).

Der redegøres for omlægningen med angivelse af de berørte budgetposter og beløbenes størrelse I tilfælde af omfattende omlægning gives oplysningerne i form af en Exceltabel.

– ☐ kræver anvendelse af den uudnyttede margen under det relevante udgiftsområde i FFR og/eller anvendelse af særlige instrumenter som fastlagt i FFR-forordningen.

Der redegøres for behovet med angivelse af de berørte udgiftsområder og budgetposter, de tilsvarende beløb og de instrumenter, der foreslås anvendt.

– ☐ kræver, at der foretages en revision af den flerårige finansielle ramme.

Der redegøres for behovet med angivelse af de berørte udgiftsområder og budgetposter og beløbenes størrelse

3.2.5. Tredjemands bidrag til finansieringen

Forslaget/initiativet:

– ☑ indeholder ikke bestemmelser om samfinansiering med tredjemand

– ☐ indeholder bestemmelser om samfinansiering, jf. følgende overslag:

Bevillinger i mio. EUR (tre decimaler)

	År **n**[70]	År **n + 1**	År **n + 2**	År **n + 3**	Der indsættes flere år, hvis virkningerne varer længere (jf. punkt 1.6)			I alt
Angiv organ, som deltager i samfinansieringen								

[70] År n er det år, hvor gennemførelsen af forslaget/initiativet begynder. I stedet for "n" indsættes det forventede første gennemførelsesår (f.eks.: 2021. Dette gælder også for de følgende år.

Samfinansierede bevillinger I ALT								

3.3. Anslåede virkninger for indtægterne

– ☑ Forslaget/initiativet har ingen finansielle virkninger for indtægterne

– ☐ Forslaget/initiativet har følgende finansielle virkninger:

☐ for egne indtægter

☐ for andre indtægter

(1) Angiv, om indtægterne er formålsbestemte ☐

i mio. EUR (tre decimaler)

Indtægtspost på budgettet	Bevillinger til rådighed i indeværende regnskabsår	Forslagets/initiativets virkninger[71]						
		År **n**	År **n + 1**	År **n + 2**	År **n + 3**	Der indsættes flere år, hvis virkningerne varer længere (jf. punkt 1.6)		
Artikel ….								

For indtægter, der er formålsbestemte, angives det, hvilke af budgettets udgiftsposter der påvirkes.

Andre bemærkninger (f.eks. om hvilken metode der er benyttet til at beregne virkningerne for indtægterne).

[71] Med hensyn til EU's traditionelle egne indtægter (told og sukkerafgifter) opgives beløbene netto, dvs. bruttobeløb, hvorfra der er trukket opkrævningsomkostninger på 20 %.