



Brussel, 27.9.2017
COM(2017) 570 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

over de instandhouding en de versterking van Schengen

1. Inleiding

Het Schengengebied is het grootste gebied ter wereld waar zowel personen – de ruim 400 miljoen EU-burgers en bezoekers – als goederen en diensten vrij kunnen circuleren. Schengen is een van de belangrijkste successen van het Europese integratieproces. De Commissie stelt dan ook alles in het werk om het vrije verkeer van personen dat door Schengen wordt gewaarborgd, te beschermen en in stand te houden.

De essentie van Schengen is de afwezigheid van toezicht aan de binnengrenzen. In een gebied zonder controles aan de binnengrenzen zijn grensoverschrijdende bedreigingen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid een zaak van algemeen belang. De afwezigheid van binnengrenscontroles in het Schengengebied is altijd vergezeld gegaan van maatregelen op het gebied van de buitengrenzen, het visumbeleid, het Schengeninformatiesysteem, gegevensbescherming, politieke samenwerking, justitiële samenwerking in strafzaken en het drugsbeleid. In een ruimte waar personen zich vrij over de grenzen kunnen bewegen, is de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen de uitzondering. Binnengrenstoezicht mag slechts als uiterste middel worden heringevoerd, voor een beperkte periode en voor zover de controles noodzakelijk zijn en evenredig aan de geconstateerde ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid.

Het Schengengebied heeft van in het begin te maken gekregen met problemen en bedreigingen van uiteenlopende aard. De kracht van Schengen ligt in het vermogen om te leren en zich aan te passen; de Schengengrenscodes is eerder al meermaals gewijzigd om deze beter af te stemmen op het beoogde doel.

De druk van de massale toestroom van irreguliere migranten en het toenemende aantal terroristische aanslagen in verschillende lidstaten hebben tekortkomingen in de Schengenstructuur blootgelegd die verdere maatregelen noodzakelijk maakten. De Commissie heeft belangrijke maatregelen genomen om deze tekortkomingen te verhelpen, onder meer met het stappenplan "Terug naar Schengen". Op het gebied van het beheer en de beveiliging van de Europese gemeenschappelijke buitengrenzen heeft dit geleid tot een snelle overgang naar gemeenschappelijke verantwoordelijkheid en gemeenschappelijk actiebeheer en met name tot de oprichting van het Europees Grens- en kustwachtagentschap en de invoering van systematische controles van alle personen die de buitengrenzen overschrijden, aan de hand van relevante databanken. Door te streven naar een echte en doeltreffende veiligheidsunie, is reële vooruitgang geboekt in de strijd tegen terrorisme. Het herziene Schengenevaluatiemechanisme dat sinds 2014 wordt toegepast, is inmiddels ook een belangrijk instrument voor het constateren van tekortkomingen, onder meer in de structuur van Schengen.

Het is nu tijd voor een beoordeling van de resultaten van de maatregelen die de Europese Unie heeft genomen om het hoofd te bieden aan de problemen waarmee het Schengengebied de afgelopen twee jaar is geconfronteerd. In haar mededeling van 27 september over de uitvoering van de Europese migratieagenda¹ maakt de Commissie de balans op van de belangrijkste verworvenheden en tekortkomingen in het kader van de tenuitvoerlegging van de Europese migratieagenda, en stelt zij belangrijke prioritaire maatregelen voor om te komen tot een efficiënter, eerlijker en stabiel Europees asiel- en migratiebeleid. In de

¹ COM(2017) 558 final.

onderhavige mededeling worden conclusies getrokken uit de uitvoering van het stappenplan "Terug naar Schengen" en worden voorstellen gedaan voor de versterking van Schengen, zoals een aanbeveling inzake de betere toepassing van de bestaande regels en een voorstel voor het bijwerken van de Schengengrenscodes in het licht van de uitdagingen waarmee Europa momenteel wordt geconfronteerd.

Bovendien draagt een versterkt Schengen bij tot nauwere samenwerking op het gebied van veiligheid en tot meer onderling vertrouwen tussen de meeste lidstaten. Zoals bepleit door voorzitter Juncker in zijn Staat van de Unie 2017 moeten we, als we onze buitengrenzen willen beschermen en daarom nog meer willen versterken, het Schengengebied van vrij verkeer onmiddellijk openstellen voor Bulgarije en Roemenië, op korte termijn gevolgd door Kroatië, zodra dat land aan alle criteria voldoet.

2. Stand van zaken in het Schengengebied

In een ruimte zonder toezicht op de binnengrenzen mag het binnengrenstoezicht slechts in uitzonderlijke omstandigheden tijdelijk worden heringevoerd als reactie op een situatie die een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid in die ruimte, in delen daarvan of in een of meer lidstaten. Over het algemeen blijken de lidstaten de maatregel van de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht op een verantwoordelijke manier toe te passen. Het wegvallen van Schengen zou de economie duur te staan komen, zo blijkt duidelijk uit een simulatie².

Massale instroom en secundaire migratiebewegingen via de oostelijke Middellandse Zeeroute

In 2015 is een ongekend aantal migranten in de Europese Unie aangekomen, wat aanleiding heeft gegeven tot secundaire bewegingen van niet-geregistreerde irreguliere migranten. Enkele lidstaten die met deze situatie werden geconfronteerd, voerden toen opnieuw tijdelijke controles aan de binnengrenzen in, overeenkomstig de Schengenvoorschriften. Omdat de openbare orde of de binnenlandse veiligheid in sommige lidstaten aanhoudend bedreigd werd als gevolg van de secundaire bewegingen van irreguliere migranten, leidde de Commissie voor het eerst de specifieke procedure van artikel 29 van de Schengengrenscodes in. Dit was een van de maatregelen die de Commissie voorstelde in het stappenplan voor een terugkeer naar het normale functioneren van het Schengengebied (mededeling van 4 maart 2016³). De procedure van artikel 29 mag worden gebruikt in uitzonderlijke omstandigheden, namelijk wanneer de gebreken in het buitengrensbeheer die tijdens een Schengenevaluatie zijn geconstateerd, de werking van het gehele Schengengebied in gevaar brengen. Op 12 mei 2016

² De Commissie heeft een analyse verricht van de rechtstreekse economische kosten van een ruimte zonder Schengen – waar de binnengrenscontroles dus voor een langere periode worden heringevoerd. Hieruit blijkt dat vertragingen aan de grens grote gevolgen zouden hebben voor grensoverschrijdend vervoer (met name via de weg), toerisme, overheidsdiensten, grensarbeid en grensoverschrijdend reizen. De rechtstreekse kosten voor deze categorieën worden geraamd op 5 tot 18 miljard EUR per jaar (of 0,06 %-0,13 % van het bbp), afhankelijk van de duur van de vertragingen. De indirecte kosten van een ruimte zonder Schengen zouden op de middellange termijn wellicht nog fors hoger kunnen uitvallen dan de geraamde rechtstreekse kosten, aangezien de impact op de intracommunautaire handel, investeringen en mobiliteit ongekende proporties zou aannemen als de economische integratie in gevaar wordt gebracht door het terugdraaien van de verworvenheden van Schengen.

³ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad en de Raad "Terug naar Schengen – Een stappenplan" (COM(2016) 120 final).

heeft de Raad op basis van een voorstel van de Commissie⁴ de vijf lidstaten die het zwaarst door de secundaire bewegingen vanuit Griekenland werden getroffen, aanbevolen⁵ om aan bepaalde delen van hun binnengrenzen opnieuw grenscontroles in te voeren. Ondanks een geleidelijke verbetering van de situatie bleef de druk op deze vijf lidstaten zo hoog dat opeenvolgende verlengingen van de binnengrenscontroles gerechtvaardigd bleken⁶. Op 11 mei 2017 heeft de Raad de vijf lidstaten, in het kader van de reeds vermelde procedure, voor de derde en laatste keer toestemming gegeven⁷ om de controles te verlengen, dit keer tot en met 11 november 2017.

De herinvoering van de binnengrenscontroles is gebonden aan strenge voorwaarden: die controles mogen slechts worden verricht aan de specifieke delen van de binnengrens die gevolgen ondervinden van de secundaire bewegingen vanuit Griekenland, en de vijf Schengenlanden in kwestie moeten maandelijks verslag bij de Commissie uitbrengen over de verrichte grenscontroles en de resultaten ervan. Aan de hand van deze verslagen kan de Commissie de situatie van nabij volgen en zich ervan vergewissen dat de controles plaatsvinden overeenkomstig de door de Raad gestelde voorwaarden. Bij elke verlenging van de oorspronkelijke aanbeveling van 12 mei 2016 herinnerde de Raad aan de regel dat grenscontroles slechts als uiterste middel mogen worden ingezet en dat de lidstaten bij het aanpakken van ernstige bedreigingen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid bij voorkeur alternatieve maatregelen zouden moeten treffen, zoals intensievere politiecontroles in de grensstreek.

De laatste verslagen van de lidstaten over de derde en laatste verlenging bevestigen de gestage en aanzienlijke verbetering van de algemene situatie sinds het begin van de migratiecrisis. Het aantal dagelijkse aankomsten op de Griekse eilanden is inmiddels sterk gedaald⁸ en de daaruit voortvloeiende secundaire bewegingen vanuit Griekenland naar andere lidstaten zijn beperkt. Dit komt met name tot uiting in de neerwaartse trend in het aantal asielaanvragen die bij de binnengrenzen van de betrokken lidstaten worden ingediend, en in het geringe aantal toegangswegingen in deze lidstaten.

Dit is het gevolg van de gezamenlijke inspanningen van de Commissie, de lidstaten, de agentschappen en andere actoren, zoals de IOM en de UNHCR, die betrokken zijn bij het beheer van deze moeilijke situatie.

De toegenomen dreiging van terrorisme

⁴ Voorstel van de Commissie van 4 mei 2016 voor een uitvoeringsbesluit van de Raad tot vaststelling van een aanbeveling inzake tijdelijk toezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden waarbij de algemene werking van het Schengengebied in gevaar komt (COM(2016) 275 final).

⁵ Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/894 van de Raad van 12 mei 2016 tot vaststelling van een aanbeveling inzake tijdelijk toezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden waarbij de algemene werking van het Schengengebied in gevaar komt (PB L 151 van 8.6.2016, blz. 8).

⁶ Uitvoeringsbesluit (EU) 2016/1989 van de Raad van 11 november 2016 en Uitvoeringsbesluit (EU) 2017/246 van 7 februari 2017 van de Raad tot vaststelling van een aanbeveling ter verlenging van het tijdelijke toezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden waarbij de algemene werking van het Schengengebied in gevaar komt.

⁷ Uitvoeringsbesluit (EU) 2017/818 van de Raad van 11 mei 2017 tot vaststelling van een aanbeveling ter verlenging van het tijdelijke toezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden waarbij de algemene werking van het Schengengebied in gevaar komt.

⁸ Het aantal irreguliere grensoverschrijdingen bedroeg in de periode tussen 21 maart 2016 en 17 september 2017 gemiddeld 78 per dag.

De terroristische aanslagen van de afgelopen twee jaar in zeven lidstaten⁹ hebben de druk op het Schengengebied nog verhoogd. Met name Frankrijk kreeg sinds januari 2015 af te rekenen met meerdere terroristische aanslagen op zijn grondgebied¹⁰. Als gevolg van de toegenomen dreiging en de terroristische aanslagen, in combinatie met de organisatie van verschillende internationale evenementen, heeft Frankrijk sinds november 2015 grenscontroles aan al zijn binnengrenzen ingevoerd en verricht, overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van de Schengengrenscode. Zowel op EU- als op nationaal niveau zijn maatregelen genomen om dit probleem aan te pakken, maar de terroristische dreiging blijft bestaan.

3. Ter versterking van Schengen genomen maatregelen

Terwijl het Schengengebied met deze kritieke en ongekende uitdagingen af te rekenen kreeg, hebben de EU en haar lidstaten samengewerkt om het vrije verkeer in de Schengenruimte te vrijwaren door de buitengrenzen te versterken en de veiligheid en de openbare orde te waarborgen. Het uiteindelijke doel blijft de normale werking van het Schengengebied als een ruimte zonder controles aan de binnengrenzen te herstellen. Ook in het kader van de veiligheidsunie wordt een reeks maatregelen genomen die bijdragen tot de veiligheid in het Schengengebied. Deze integrale benadering is van essentieel belang voor het aanpakken van allerhande bedreigingen en uitdagingen die zowel nu als in de toekomst het functioneren van het Schengengebied in gevaar kunnen brengen.

a) Maatregelen aan de buitengrens

Versterkt buitengrensbeheer door toepassing van de instrumenten van de nieuwe verordening inzake de Europese grens- en kustwacht

De nieuwe Europese grens- en kustwacht¹¹ beschikt over versterkte capaciteiten op het gebied van monitoring van de migratiestromen naar en binnen de Europese Unie, en op het vlak van risicoanalyse. Dankzij de nieuwe middelen en instrumenten die het nieuwe rechtskader ter beschikking stelt, kunnen de EU-buitengrenzen worden beheerd op een manier die beter bestand is tegen nieuwe uitdagingen. Met name de **verplichte kwetsbaarheidsbeoordelingen** en de bijbehorende follow-upaanbevelingen dragen daartoe bij. Deze empirisch onderbouwde kwetsbaarheidsbeoordelingen zijn resultaatgericht, omdat er concrete aanbevelingen aan de betrokken lidstaten uit kunnen voortvloeien, met concrete maatregelen om de vastgestelde tekortkomingen binnen een gestelde termijn te verhelpen. De beoordelingen helpen de lidstaten en de Commissie bovendien om zowel de desbetreffende EU-middelen, met name uit het Fonds voor interne veiligheid, als de aangevraagde noodfinanciering gericht in te zetten. De volledige uitvoering van deze aanbevelingen door de betrokken lidstaten is dan ook van essentieel belang voor het waarborgen van de goede werking van het Schengengebied.

De **snel inzetbare pool** en de **uitrustingspool voor snelle reactie** moeten ervoor zorgen dat binnen tien werkdagen personele en materiële middelen voor operationele ondersteuning ter beschikking worden gesteld op verzoek van elke lidstaat die geconfronteerd wordt met een

⁹ België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden.

¹⁰ In januari en november 2015 in Parijs, in juni 2015 in Saint-Quentin-Fallavier, in augustus 2015 in een Thalys-trein, in januari 2016 in Valence, in juni 2016 in Magnanville, in juli 2016 in Nice, in juli 2016 in Saint-Étienne-du-Rouvray, in februari 2017 in Parijs (met een machete voor het Louvre), in april 2017 in Parijs (op de Champs-Élysées).

¹¹ Verordening (EU) nr. 2016/1624 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 betreffende de Europese grens- en kustwacht (PB L 251 van 16.9.2016, blz. 1).

spoedeisende situatie aan de buitengrenzen. Op grond van zijn versterkte mandaat kan het Europees Grens- en kustwachtagentschap op verzoek van een lidstaat of krachtens een besluit van de Raad ook ingrijpen in dringende situaties wanneer een lidstaat niet kan of wil optreden.

Het agentschap heeft ook een versterkt mandaat om de operationele samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van **terugkeer** te ondersteunen en verder te ontwikkelen. De drie nieuwe pools van toezichthouders voor gedwongen terugkeer, begeleiders voor gedwongen terugkeer en specialisten inzake terugkeer zijn inmiddels operationeel en kunnen Europese terugkeerinterventieteams vormen om operationele ondersteuning te verlenen ter versterking van de capaciteiten van de lidstaten.

Wat **situatiemonitoring** en **risicoanalyse** betreft, kan het agentschap vanaf nu risicoanalyses opstellen over aspecten die relevant zijn voor een Europees geïntegreerd grensbeheer, zoals risico's die een impact kunnen hebben op de werking of de veiligheid van het Schengengebied als ruimte met vrij verkeer, en op de buitengrenzen van dat gebied.

Al deze nieuwe operationele instrumenten helpen het risico van massale irreguliere aankomsten en secundaire bewegingen in het Schengengebied te reduceren, en onderstrepen de noodzaak de huidige tijdelijke binnengrenscontroles uit te faseren.

Hotspots

De Europese Commissie heeft de hotspot-aanpak uitgewerkt als onderdeel van de eerste maatregelen om de lidstaten in de frontlinie te ondersteunen wanneer de migratiedruk aan hun buitengrenzen buitensporig wordt.

Het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO), het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex), de Europese politiedienst (Europol) en het agentschap voor justitiële samenwerking (Eurojust) werken ter plaatse samen met de autoriteiten van de lidstaten in de frontlinie om deze te helpen aan hun verplichtingen op grond van het EU-recht te voldoen en binnenkomende migranten snel te identificeren, te registreren en hun vingerafdrukken te nemen. De hotspot-aanpak draagt ook bij aan de uitvoering van de tijdelijke herplaatsingsregelingen. Op dit moment wordt deze hotspot-aanpak in Italië en Griekenland toegepast. Op verzoek kunnen ook in andere lidstaten hotspots worden ingericht. Op basis van de ervaring met de uitvoering van de hotspotsaanpak zal de Commissie later in het najaar richtsnoeren voorstellen voor het voorbereiden en opzetten van hotspots in de lidstaten.

Versterkte controles aan de buitengrenzen als reactie op terroristische dreigingen

Naar aanleiding van een uitdrukkelijk verzoek van de Raad¹² om de buitengrenzen te versterken, met name om buitenlandse terroristische strijders beter te identificeren en op te sporen, heeft de Commissie een wijziging van de Schengengrenscodex voorgesteld om *alle* personen die de buitengrenzen overschrijden, **systematisch te controleren aan de hand van**

¹² Met name de oproep van de Raad van 20 november 2015 tot wijziging van de Schengengrenscodex naar aanleiding van de terroristische aanslagen in Parijs op 13 november 2015.

relevante databanken¹³. Sinds de inwerkingtreding van deze nieuwe wetgeving op 7 april 2017 gelden voor alle reizigers dezelfde voorschriften inzake raadpleging van relevante databanken, dus ook voor EU-burgers en personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen. In gemotiveerde gevallen kan een uitzondering op deze regel worden gemaakt¹⁴. Als gevolg van de nieuwe regelgeving wordt frequenter gebruikgemaakt van de databanken van onder meer het Schengeninformatiesysteem en Interpol¹⁵.

Naar aanleiding van de invoering van systematische controles is het totale aantal treffers in het Schengeninformatiesysteem, volgens door de lidstaten verstrekte informatie, toegenomen en is reizen naar en terugreizen uit conflictgebieden duidelijk moeilijker geworden.

Dankzij alle hierboven genoemde acties, maatregelen en initiatieven aan de buitengrenzen is de EU inmiddels beter toegerust om potentiële crisissituaties te voorkomen en te beheren en zodoende een hoger niveau van veiligheid voor haar burgers te waarborgen.

Krachtigere en slimmere informatiesystemen voor grenzen en veiligheid

Het Schengeninformatiesysteem (SIS) is het grootste informatie-uitwisselingsstelsel ter ondersteuning van het toezicht aan de buitengrenzen en de samenwerking op het gebied van rechtshandhaving in het Schengengebied. In december 2016 heeft de Commissie drie voorstellen ingediend om de operationele doeltreffendheid en efficiëntie van het SIS te verbeteren en de algehele veiligheid in Europa te versterken. De voorstellen behelzen technische en operationele verbeteringen van het SIS en moeten waarborgen dat rechtshandhavers en grenswachters in heel Europa op effectieve wijze informatie blijven uitwisselen. De nadruk bij deze maatregelen ligt op het beschikbaar stellen van betere instrumenten om terrorisme helpen aan te pakken, en op het bevorderen van de daadwerkelijke terugkeer van onderdanen van derde landen die niet het recht hebben om in het Schengengebied te verblijven.

Een andere belangrijke verbetering is de invoering van het geautomatiseerde vingerafdrukidentificatiesysteem (AFIS) in het SIS. Met dit systeem zullen mensen die het Schengengebied binnenkomen, op meer betrouwbare wijze kunnen worden geïdentificeerd. Het project is momenteel aan de gang (voor de uitvoering zijn geen wetswijzigingen nodig). Het AFIS zal in februari 2018 in gebruik worden genomen.

De Commissie heeft in 2016 nog een aantal voorstellen ingediend om de veiligheid en het grensbeheer te verbeteren, onder meer inzake twee nieuwe grootschalige IT-systemen: het inreis-uitreisstelsel en het Europees systeem voor reisinformatie en -autorisatie (ETIAS).

Het inreis-uitreisstelsel is bedoeld om het buitengrensbeheer te moderniseren door de controles beter en efficiënter te maken en door de opsporing van document- en

¹³ Verordening (EU) 2017/458 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2017 tot wijziging van Verordening (EU) 2016/399 inzake het aanscherpen van de controles aan de hand van relevante databanken aan de buitengrenzen (PB L 74 van 18.3.2017, blz. 1).

¹⁴ Ten aanzien van EU-burgers kan van de verplichting tot systematische controles aan land- en zee grenzen worden afgeweken wanneer deze controles een onevenredig effect op de verkeersstromen hebben en nadat een risicobeoordeling is verricht die garandeert dat de veiligheid geen hinder ondervindt indien de relevante databanken niet-systematisch en gericht worden geraadpleegd. Op luchthavens kan deze afwijking in beginsel gedurende zes maanden worden toegepast (tot 7 oktober 2017). Na die datum kan de Commissie gedurende nog eens achttien maanden uitzonderingen toestaan voor luchthavens met infrastructuurproblemen.

¹⁵ Raadpleging van de databank met informatie over verloren en gestolen reisdocumenten is verplicht.

identiteitsfraude te verbeteren. Het systeem geldt voor alle onderdanen van derde landen die voor een kort verblijf in het Schengengebied worden toegelaten en een Europese buitengrens overschrijden. Het inreis-uitreisysteem maakt het voor bonafide reizigers gemakkelijker om de grens over te steken, en maakt het mogelijk personen die langer in het Schengengebied blijven dan is toegestaan, op te sporen en personen zonder documenten in het Schengengebied te identificeren. Het inreis-uitreisysteem heeft als bijkomende doelstelling de interne veiligheid te versterken en de strijd tegen terrorisme en zware criminaliteit op te voeren. In juli 2017 bereikten de Raad en het Europees Parlement een politiek akkoord over de instelling van het inreis-uitreisysteem.

Als gevolg van de invoering van het Europees systeem voor reisinformatie en -autorisatie moeten onderdanen van landen waarvan de burgers vrijgesteld zijn van de visumplicht, vóór hun aankomst in het Schengengebied over een reisvergunning beschikken. Personen die mogelijk illegaal het Schengengebied willen binnenkomen of een veiligheidsrisico vormen, kunnen met dit systeem worden geïdentificeerd voordat ze bij de grens aankomen, wat de veiligheid van de buitengrenzen fors zou versterken. Doordat reizigers vooraf al een betrouwbare indicatie over hun toegang tot het Schengengebied krijgen, zal het aantal toegangswegeningen fors dalen.

De Commissie is van plan zo spoedig mogelijk een voorstel in te dienen met het oog op een betere interoperabiliteit tussen de hierboven vermelde systemen onderling en tussen enerzijds deze systemen enerzijds en anderzijds Eurodac, het visuminformatiesysteem, Eurodac, het Europees Strafregerinformatiesysteem en Europol-data. Dit voorstel moet ervoor zorgen dat eindgebruikers snel en naadloos toegang hebben tot alle informatie die ze nodig hebben om hun taken uit te voeren, met bijzondere aandacht voor de toegang van rechtshandavingsinstanties tot niet voor rechtshandhaving bedoelde informatiesystemen. Bovendien moet het voorstel een oplossing bieden op het gebied van de opsporing en bestrijding van identiteitsfraude.

b) Maatregelen binnen het Schengengebied

Meer veiligheid in het Schengengebied door middel van proportionele politiecontroles en grensoverschrijdende politie samenwerking

Bij ernstige bedreigingen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid mag niet meteen tot herinvoering van het binnengrenstoezicht worden overgegaan, zoals wordt onderstreept in artikel 25 van de Schengengrenscore, zeker niet nu belangrijke stappen zijn gezet ter versterking van de buitengrenzen. In haar aanbeveling van 12 mei 2017¹⁶ heeft de Commissie uiteengezet hoe de lidstaten haars inziens kunnen gebruikmaken van nationaalrechtelijke politiebevoegdheden en, indien dat nodig en gerechtvaardigd is, op hun gehele grondgebied **politiecontroles** kunnen verrichten, ook in **grensgebieden**.

In de aanbeveling worden lidstaten aangemoedigd om doeltreffender gebruik te maken van hun bevoegdheden inzake politiecontroles op hun grondgebied en inzake grensoverschrijdende politie samenwerking. De lidstaten wordt ook aangeraden te onderzoeken of met versterkte politiecontroles niet dezelfde resultaten kunnen worden geboekt als met tijdelijk toezicht aan de binnengrenzen, voordat zij dergelijk toezicht invoeren of verlengen. De aanbeveling bouwt in dit verband voort op de aanbevelingen op grond van

¹⁶ Aanbeveling van de Commissie van 12 mei 2017 inzake evenredige politiecontroles en politie samenwerking in het Schengengebied (C(2017) 3349 final).

artikel 29 van de Schengengrenscore¹⁷, waarin de lidstaten uitdrukkelijk wordt verzocht om eerst de mogelijkheden in het kader van politiecontroles te onderzoeken, alvorens een besluit te nemen over de verlenging van het binnengrenstoezicht.

De lidstaten stonden positief tegenover de aanbeveling, maar benadrukten tevens de omvang en intensiteit van de huidige uitdagingen. Een aantal lidstaten verklaarde dat politiecontroles en grensoverschrijdende operationele samenwerking op korte termijn de herinvoering van binnengrenstoezicht niet kunnen vervangen, maar alleen kunnen aanvullen. Om rekening te houden met deze bezorgdheden en om de lidstaten te helpen de aanbeveling tijdig uit te voeren, werkt de Commissie, onder meer via financiële ondersteuning en uitwisseling van beste praktijken, nauw met de instanties van de lidstaten samen aan de uitvoering van de aanbeveling¹⁸.

De Commissie zal zich samen met de Raad blijven inzetten voor betere samenwerking tussen de lidstaten op dit gebied, met als doel een ruimte tot stand te brengen waar in plaats van binnengrenstoezicht in de eerste plaats doeltreffende politieke controles worden ingezet wanneer dat nodig is om ernstige bedreigingen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid aan te pakken.

Andere maatregelen ter versterking van grensoverschrijdende politieke samenwerking en samenwerking op het gebied van rechtshandhaving

Om toe te werken naar een echte en doeltreffende veiligheidsunie, heeft de Commissie ook maatregelen genomen voor een verdere versterking van de politieke samenwerking als fundamenteel instrument voor een gemeenschappelijke reactie op grensoverschrijdende bedreigingen voor de openbare orde of de interne veiligheid van dat gebied.

Doeltreffende informatie-uitwisseling is een essentiële factor bij de bestrijding van criminaliteitsdreigingen. Zowel de uitwisseling van informatie als het gebruik van databanken, waaronder het Schengeninformatiesysteem, door de lidstaten is aanzienlijk toegenomen. In 2016 is de EU-richtlijn inzake persoonsgegevens van passagiers vastgesteld. Deze is essentieel voor de identificatie van reizigers die een groot risico vormen, maar nog niet bekend zijn bij de rechtshandhavingsautoriteiten. Door passagiersgegevens te verzamelen, uit te wisselen en te analyseren zullen de rechtshandhavers beter opgewassen zijn tegen grensoverschrijdende criminaliteit. De Europol-verordening, waarbij het mandaat van Europol wordt versterkt, is in mei 2017 in werking getreden en geeft het agentschap de instrumenten om effectiever, efficiënter en meer controleerbaar te worden. Het agentschap heeft ook meer middelen gekregen.

Op basis van het voorgaande is de operationele samenwerking ook sterker geïntensiveerd. De zogenoemde EU-beleidscyclus moet zorgen voor doeltreffende samenwerking tussen de rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en EU-instellingen en -agentschappen, teneinde tot coherente en robuuste operationele maatregelen te komen tegen de meest acute criminaliteitsdreigingen waarmee de EU te maken heeft. De nieuwe prioriteiten voor de

¹⁷ Voorstel van de Commissie van 25 oktober 2016 voor een uitvoeringsbesluit van de Raad tot vaststelling van een aanbeveling ter verlenging van het tijdelijke toezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden waarbij de algemene werking van het Schengengebied in gevaar komt (COM(2016) 711 final).

¹⁸ Het permanent Raadscomité operationele samenwerking op het gebied van de binnenlandse veiligheid (COSI) heeft op 20 juni 2017 een oriënterend debat gehouden en op 10 juli 2017 een follow-up discussie gevoerd.

periode 2018-2021 zijn onlangs vastgesteld. Zij worden vanaf 2018 geïmplementeerd via de jaarlijkse operationele actieplannen.

Ter bevordering van de samenwerking op het gebied van grensoverschrijdende rechtshandhaving heeft de Commissie dit jaar twee workshops georganiseerd over grensoverschrijdende achtervolging¹⁹ en het gebruik van instrumenten voor grensoverschrijdende samenwerking in landen waar het toezicht aan de binnengrenzen opnieuw is ingevoerd. De Commissie is van plan bepaalde bevindingen van deze twee workshops om te zetten in een aantal specifieke ondersteunende acties.

Strengere kwaliteitscontrole van het Schengengebied door middel van het nieuwe Schengenevaluatiemechanisme

Hoewel aanvullende maatregelen en initiatieven ontplooid zijn om de ruimte van vrij verkeer verder te beschermen en te behouden, gaat het nauwlettende toezicht op de verplichtingen en verantwoordelijkheden overeenkomstig de Schengenregels door. Dit gebeurt via het evaluatiemechanisme voor de controle van en het toezicht op de toepassing van het Schengenacquis, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) nr. 1053/2013. Elk jaar wordt voor vijf à zes lidstaten geëvalueerd hoe zij het Schengenacquis toepassen op het gebied van het beheer van de buitengrenzen, het visumbeleid, het Schengeninformatiesysteem, gegevensbescherming, politieke samenwerking en terugkeer. De basis voor deze evaluaties ter plaatse is een meerjarig programma voor de periode 2014-2019, in het kader waarvan alle Schengenstaten vóór het einde van de cyclus een evaluatie moeten hebben ondergaan.

Het Schengenevaluatiemechanisme, dat sinds november 2014 van kracht is, bevat duidelijker procedureregels voor verslagen, aanbevelingen en follow-up van vastgestelde tekortkomingen (inclusief nauwlettend toezicht op en follow-up van de uitvoering van de aanbevelingen), alsook voor onaangekondigde bezoeken. Evaluatieteams, bestaande uit deskundigen van de Commissie en de lidstaten en een waarnemer van de betrokken agentschappen, leggen ter plaatse bezoeken af en stellen vervolgens beknopte evaluatieverslagen op met enerzijds bevindingen die als "in overeenstemming", "in overeenstemming, maar verbetering nodig" of "niet in overeenstemming" met de bepalingen van het Schengenacquis worden beoordeeld, en anderzijds aanbevelingen om de geconstateerde tekortkomingen te verhelpen. De geëvalueerde lidstaat moet een actieplan indienen om de in het evaluatieverslag geconstateerde tekortkomingen te verhelpen, en tevens follow-up verslagen voorleggen. Op die manier wordt nauwlettend toezicht gehouden op de uitvoering van de aanbevelingen. Bovendien kunnen, afhankelijk van de ernst van de vastgestelde tekortkomingen, extra bezoeken worden georganiseerd.

Sinds de hervorming van het Schengenevaluatiemechanisme hebben de teams ter plaatse in de meeste gevallen geconstateerd dat de essentiële bepalingen van het Schengenrechtskader over het algemeen in acht worden genomen. Niettemin werden op alle beleidsgebieden specifieke en horizontale tekortkomingen geconstateerd die moesten worden verholpen, wil men dat het Schengenacquis overeenkomstig strenge uniforme normen wordt toegepast en het onderlinge vertrouwen tussen de lidstaten die deel uitmaken van het gebied zonder binnengrenstoezicht, groot blijft.

¹⁹ Daarbij gaat het om de achtervolging (gewoonlijk met een auto) van verdachte personen, die door rechtshandhavers van een lidstaat in gang wordt gezet binnen hun nationale grensgebied en wordt voortgezet op het grondgebied van een naburige lidstaat.

Het mechanisme heeft de uitvoering van het Schengenacquis in de lidstaten sterk verbeterd en zijn meerwaarde bij het waarborgen van de doeltreffende werking van het Schengengebied al bewezen: de gecoördineerde invoering van grenscontroles aan specifieke delen van de binnengrenzen op grond van artikel 29 van de Schengengrenscodex was het resultaat van het onaangekondigde bezoek dat eind 2015 in Griekenland plaatsvond in het kader van de Schengenevaluatie. Dankzij dit mechanisme konden ernstige tekortkomingen in de wijze waarop Griekenland de buitengrens beheert, snel worden vastgesteld en verholpen. Het daaruit voortvloeiende actieplan en de maandelijkse follow-upverslagen die door Griekenland werden ingediend, gaven een overzicht van de Griekse maatregelen om de beveiliging van de Europese buitengrenzen te verbeteren. In 2016 is dan een "gewone" evaluatie van het beheer van de buitengrenzen door Griekenland verricht waarin de door de Griekse autoriteiten geboekte vooruitgang werd bevestigd.

De Schengenevaluatie heeft geleid tot concrete verbeteringen in de uitvoering van het Schengenacquis in de geëvalueerde lidstaten. Enkele voorbeelden: verbeteringen bij de implementatie van het Schengeninformatiesysteem, vaststelling van nationale strategieën voor geïntegreerd grensbeheer door de lidstaten, en uitbreiding van het personeelsbestand bij specifieke grensovergangen met het oog op een beter buitengrensbeheer.

Al deze ervaringen tonen hoe belangrijk het is het Schengenevaluatiemechanisme in het hele Schengengebied toe te passen. Alle lidstaten moeten de lessen die zijn getrokken uit de Schengenevaluaties, ter harte nemen en de nodige maatregelen treffen om een doeltreffende en efficiënte toepassing van het Schengenacquis in hun eigen land te waarborgen.

Het Schengenmechanisme voor kwaliteitscontrole is voortdurend in ontwikkeling. Het Schengenevaluatiemechanisme wordt nu aangevuld met de kwetsbaarheidsbeoordelingen die jaarlijks door het Europees Grens- en kustwachtagentschap worden verricht. Samen vormen deze instrumenten een volwaardig kwaliteitscontrolesysteem voor Schengen. Betere synergieën en nauwe coördinatie tussen kwetsbaarheidsbeoordelingen en Schengenevaluaties zullen aanzienlijke verbeteringen opleveren, aangezien de belangrijkste bevindingen van de kwetsbaarheidsbeoordelingen in de toekomst ook kunnen worden gebruikt en geïntegreerd in de Schengenevaluaties, wat ervoor zal zorgen dat de aanbevelingen die uit beide mechanismen voortvloeien, elkaar zullen versterken. De Commissie en het Europees Grens- en kustwachtagentschap onderhouden in dit verband nauwe contacten om aan de buitengrenzen het hoogste niveau van veiligheid te verzekeren.

Tot slot is een sterkere band tussen het Schengensysteem voor kwaliteitscontrole en het gebruik van EU-middelen van essentieel belang. Overeenkomstig artikel 12 van Verordening (EU) nr. 514/2014 moet de betrokken lidstaat nu al, samen met de Commissie en het Europees Grens- en kustwachtagentschap, nagaan hoe de bevindingen van de Schengenevaluatie, met inbegrip van eventuele tekortkomingen, moeten worden aangepakt in zijn nationale programma in het kader van het Fonds voor interne veiligheid.

Een sterk en veerkrachtig Schengenkader

De Schengenregelgeving is enigszins flexibel en heeft daardoor ernstige en minder ernstige crisissituaties kunnen opvangen. Het regelgevingskader voor Schengen is met succes gebruikt om de algemene werking van het Schengensysteem te verzekeren. De afgelopen tien jaar bewijzen dat de huidige bepalingen van de Schengengrenscodex over de tijdelijke herinvoering van binnengrenscontroles, inclusief de termijnen, in veruit de meeste gevallen volstaan om de vastgestelde ernstige bedreigingen het hoofd te bieden. Tussen 2006 (vaststelling van de

Schengengrenscore) en 2015 zijn 36 keer tijdelijke controles aan de binnengrenzen heringevoerd, doorgaans maar voor enkele dagen of weken, en nagenoeg altijd eenmalig. Bovendien heeft de in artikel 29 van de Schengengrenscore vastgelegde specifieke procedure voor uitzonderlijke omstandigheden, die voor het eerst werd gebruikt naar aanleiding van de migratiecrisis, aangetoond dat het rechtskader voor Schengen de nodige instrumenten voor dergelijke situaties bevat.

De betrokken lidstaten hebben de gecoördineerde benadering gevolgd om opnieuw binnengrenscontroles in te voeren op grond van artikel 29, maar kunnen ook zelf overgaan tot tijdelijke herinvoering van de controles aan de binnengrenzen in geval van een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid.

Op grond van de huidige bepalingen van de Schengengrenscore is het verboden de heringevoerde binnengrenscontroles met meer dan, respectievelijk, twee maanden (artikel 28, voor gebeurtenissen die onmiddellijk optreden vereisen) en zes maanden (artikel 25, voor voorzienbare gebeurtenissen) te verlengen.

Tevens dient erop te worden gewezen dat binnengrenstoezicht overeenkomstig de Schengenregels alleen als uiterste middel mag worden heringevoerd. De lidstaten dienen eerst te onderzoeken of de geconstateerde bedreiging niet kan worden afgewend met andere maatregelen dan grenstoezicht, zoals politiecontroles. De lidstaten kunnen vrij beslissen hoe de politiecontroles in binnengrenszones worden verricht, voor zover deze controles niet hetzelfde effect hebben als grenscontroles. Alleen wanneer alternatieve maatregelen, zoals politiecontroles, niet voldoende zijn om een einde te maken aan de bedreiging, mogen de lidstaten kiezen voor tijdelijke controles aan de binnengrenzen.

4. Aanpassing van Schengen aan de huidige en toekomstige uitdagingen

Zoals hierboven is uiteengezet, is het rechtsinstrumentarium van Schengen krachtig genoeg gebleken om de irreguliere migratiestromen naar de EU en de secundaire stromen, die voor tal van lidstaten en burgers aanleiding waren tot grote bezorgdheid, in te dammen.

De dreigingen die Schengen het hoofd moet bieden, veranderen voortdurend. De recente terroristische aanslagen in verscheidene lidstaten maken duidelijk dat de Europese Unie, op basis van de geboekte vooruitgang, krachtiger en behoorlijk uitgerust moet optreden tegen terrorisme.

De inspanningen van de EU voor meer veiligheid en een sterker Schengengebied kunnen alleen vruchten afwerpen, als de Schengenregels geschikt zijn voor het beoogde doel en dat in deze nieuwe realiteit ook blijven.

Een voorstel tot wijziging van de Schengengrenscore

De regels inzake de tijdelijke herinvoering van het binnengrenstoezicht zijn in veruit de meeste gevallen toereikend gebleken. De terroristische aanslagen hebben duidelijk gemaakt dat de uitdagingen op het gebied van veiligheid de afgelopen jaar zijn veranderd en talrijker zijn geworden. De Commissie is tot de bevinding gekomen dat deze regels aan actualisering toe zijn.

Het is de taak van de lidstaten de maatregelen te kiezen die het best geschikt zijn om de geconstateerde bedreiging aan te pakken en de openbare orde en binnenlandse veiligheid te beschermen. Wanneer de dreiging ondanks alle inspanningen aanhoudt, is het gerechtvaardigd om de opgelegde termijnen aan te passen, met dien verstande dat tegelijkertijd betere procedurewaarborgen moeten worden ingevoerd om de binnengrenscontroles tot het strikt noodzakelijke te beperken, teneinde de ruimte zonder binnengrenscontroles te vrijwaren.

In dit verband dient de Commissie vandaag een voorstel²⁰ in tot herziening van de regels die van toepassing zijn op het algemene kader voor de tijdelijke herinvoering van het binnengrenstoezicht op grond van de artikelen 25 en 27 van de Schengengrenscodex.

Het voorstel strekt tot wijziging van de algemene termijnen voor de tijdelijke herinvoering van het binnengrenstoezicht bij voorzienbare gebeurtenissen. Omdat de omvang en de duur van het tijdelijk heringevoerde binnengrenstoezicht echter beperkt moeten blijven tot wat strikt noodzakelijk is om op de ernstige bedreiging te reageren, ziet de Commissie toe op de daadwerkelijke duur van deze controles en kan zij een advies daaromtrent uitbrengen. Wanneer vragen rijzen in verband met de noodzaak of de evenredigheid van de heringevoerde grenscontroles of wanneer het toezicht aan de binnengrenzen langer duurt dan zes maanden, brengt de Commissie per definitie een advies uit.

Elke herinvoering of verlenging van de grenscontroles zal worden onderworpen aan een gedetailleerde risicobeoordeling, waarin tevens uitvoerig verslag wordt gedaan van de coördinatie met de betrokken lidstaten. De Commissie zal de risicobeoordeling zo nodig delen met de agentschappen die de deskundigheid in huis hebben om de door de lidstaten ingediende informatie te beoordelen, met name het Europees Grens- en kustwachtagentschap en Europol.

Het voorstel voorziet tevens in de mogelijkheid om het binnengrenstoezicht bij wijze van uitzondering te verlengen indien dezelfde bedreiging langer dan een jaar aanhoudt, maar alleen als de ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid specifiek genoeg is en vergelijkbaar is met overeenkomstige nationale uitzonderingsmaatregelen, zoals een noodtoestand. Het toezicht mag in dat geval nogmaals worden verlengd, met maximaal twee jaar. Gezien de uitzonderlijke aard van deze extra verlenging zou een advies van de Commissie vereist zijn, gevolgd door een aanbeveling van de Raad tot vaststelling, in voorkomend geval, van de voorwaarden voor samenwerking tussen de betrokken lidstaten.

Het voorstel bekrachtigt het beginsel dat de herinvoering van de controles aan de binnengrenzen een uiterste maatregel moet zijn. De verplichting een risicobeoordeling voor te leggen waaruit blijkt dat de voorgenomen herinvoering of verlenging van de grenscontroles een uiterste maatregel is, moet een extra stimulans zijn voor de lidstaten om het gebruik van alternatieve maatregelen, zoals versterkte politiemaatregelen, te overwegen.

Betere toepassing van de bepalingen van Schengengrenscodex inzake de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen

In afwachting van de vaststelling van de hierboven toegelichte gerichte wijzigingen in de Schengengrenscodex kan niet worden uitgesloten dat de lidstaten een beroep willen doen op de

²⁰ COM(2017) 571.

huidige regels inzake de tijdelijke herinvoering van het binnengrenstoezicht op grond van de Schengengrenscodes.

Gezien de bestaande regels en gezien de aard van de voorgestelde wijzigingen zijn naar mening van de Commissie extra richtsnoeren nodig om te waarborgen dat lidstaten die zich op de bestaande regels beroepen, dit doen om het gemeenschappelijk belang beter te behartigen. De betrokken lidstaat dient met name voorrang te geven aan alternatieve maatregelen. Indien de herinvoering van tijdelijk binnengrenstoezicht overeenkomstig artikel 26 van de Schengengrenscodes noodzakelijk is, moet hij bovendien maatregelen nemen om de gevolgen voor het vrije verkeer zoveel mogelijk te beperken. Voorts moet hij nauw samenwerken met de buurlanden. Deze samenwerking moet onder meer de verplichting inhouden de grenscontroles voortdurend te evalueren en aan te passen aan de veranderende behoefte en de gevolgen ter plaatse. Hiertoe heeft de Commissie vandaag een aanbeveling aangenomen over de uitvoering van de bepalingen van de Schengengrenscodes inzake de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen in het Schengengebied²¹.

Uitbreiding van Schengen tot landen die daartoe adequaat voorbereid en gemotiveerd zijn

In tijden van toenemende dreigingen voor de lidstaten kan de versterking van het Schengengebied alleen worden verzekerd als de EU en haar lidstaten in eenheid en eendracht optreden.

Sinds uit de positieve evaluaties van 2009 en 2010 is gebleken dat Roemenië en Bulgarije voldoen aan de voorwaarden voor het lidmaatschap van Schengen, pleit de Commissie voor volledige toetreding van beide lidstaten tot het Schengengebied.

Het is nu de hoogste tijd dat Bulgarije en Roemenië volwaardig lid worden van Schengen. De Commissie is van oordeel dat de Raad nu het besluit dient te nemen om het pad te effenen voor opheffing van de controles aan de binnengrenzen tussen deze twee lidstaten en hun EU-buurlanden. Door Bulgarije en Roemenië tot het Schengengebied toe te laten, zal het onderlinge vertrouwen tussen alle lidstaten verder toenemen. Voorzitter Juncker verwoordde het als volgt in zijn State of the Union van 13 september 2017: "We hebben gemeenschappelijke grenzen, maar bij het beschermen daarvan mogen we de lidstaten die direct aan de buitengrenzen liggen, niet aan hun lot overlaten. Gemeenschappelijke grenzen en gezamenlijke bescherming moeten hand in hand gaan." Indien snel over de onverkorte toepassing van het Schengenacquis op Bulgarije en Roemenië wordt beslist, zouden deze lidstaten bovendien ten volle kunnen bijdragen aan het Schengeninformatiesysteem.

Wat de toetreding van Kroatië betreft, is in de loop van 2016 voor de meeste gebieden die onder de Schengenregelgeving vallen, een Schengenevaluatie verricht om na te gaan of wordt voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van alle desbetreffende onderdelen van het Schengenacquis. Op sommige gebieden bleek Kroatië aan de voorwaarden voor toetreding tot het Schengengebied te voldoen, op andere zijn verdere verbeteringen nodig. De evaluatie van het Schengeninformatiesysteem moet in oktober 2017 worden afgerond en in november 2017 zal nogmaals een bezoek worden afgelegd met betrekking tot de buitengrenzen. Mits aan alle voorwaarden is voldaan, zal de Raad vervolgens op voorstel van de Commissie een besluit

²¹ C(2017) 6560.

inzake de toetreding van Kroatië tot het Schengengebied vaststellen. Ook Kroatië moet een volwaardig Schengenlid worden zodra het aan alle criteria voldoet.

Wat Cyprus betreft, zal een Schengenevaluatie van alle relevante gebieden worden verricht zodra het land kennisgeving doet.

5. Conclusies met het oog op de volgende stappen ter versterking van het Schengengebied

In het Stappenplan "Terug naar Schengen" van 4 maart 2016 wordt toegelicht welke maatregelen nodig zijn om de basis te leggen voor een terugkeer naar het normale functioneren van het Schengengebied. Sindsdien is veel gedaan om de geconstateerde problemen aan te pakken en een gecoördineerde benadering te waarborgen, overeenkomstig de regels van het Schengensysteem.

Schengen wordt voortdurend geconfronteerd met veranderende en nieuwe uitdagingen. Daarom moeten we zorgen voor toepassing van de bestaande Schengenregels, optimale benutting van de Schengeninstrumenten en verbetering van de regels die niet bleken te voldoen.

Voorts moet werk worden gemaakt van de volledige integratie van Bulgarije en Roemenië in Schengen, want alleen in eenheid en eendracht kan een sterker Schengengebied worden gewaarborgd.

De Commissie verzoekt:

1. de Raad om de benadering te bekrachtigen die is gevolgd in de aanbeveling van de Commissie betreffende de uitvoering van de bepalingen van de Schengengrenscore inzake de tijdelijke herinvoering van controles aan de binnengrenzen in het Schengengebied;
2. het Europees Parlement en de Raad om spoedig overeenstemming te bereiken over het actualiseren van de bepalingen van de Schengengrenscore, zoals voorgesteld door de Commissie;
3. de Raad om nu het besluit vast te stellen met het oog op de volledige toepassing van het Schengenacquis in Bulgarije en Roemenië en de afschaffing van controles op personen aan de land-, zee- en luchtgrenzen.