



Straatsburg, 15.12.2015  
COM(2015) 670 final

2015/0307 (COD)

Voorstel voor een

**VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot wijziging van Verordening (EG) nr. 562/2006 inzake het aanscherpen van de  
controles aan de hand van relevante databanken aan de buitengrenzen**

## TOELICHTING

### 1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

#### • **Motivering en doel van het voorstel**

Dit voorstel omvat een gerichte wijziging van Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodex) om de veiligheid binnen het gebied zonder controles aan de binnengrenzen te vergroten. Het is een reactie op de oproep in de conclusies van de Raad van 9 en 20 november, waarin de Commissie werd verzocht "met een voorstel te komen voor een doelgerichte herziening van de Schengengrenscodex, waarbij wordt voorzien in systematische controles van EU-onderdanen, met inbegrip van de controle van biometrische informatie, aan de hand van databanken aan de buitengrenzen van de Schengenruimte, en waarbij ten volle gebruik wordt gemaakt van technische oplossingen om de vloed van verplaatsing niet te belemmeren".

Dit voorstel heeft als doel de lidstaten te verplichten om personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen (d.w.z. EU-burgers en hun gezinsleden die geen EU-burger zijn) bij het overschrijden van de buitengrens systematisch te controleren aan de hand van databanken voor verloren en gestolen documenten en om na te gaan of deze personen geen bedreiging vormen voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid. Deze verplichting is van toepassing op alle buitengrenzen, dus aan de lucht-, zee- en landgrenzen, zowel bij de inreis als bij de uitreis. Wanneer een systematische raadpleging van databanken voor alle personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen echter onevenredige gevolgen zou kunnen hebben voor de verkeersstromen aan de grens, mogen de lidstaten ervoor kiezen enkel gerichte controles aan de hand van databanken uit te voeren, op voorwaarde dat uit een risicobeoordeling blijkt dat dit niet tot risico's voor de binnenlandse veiligheid, de openbare orde of de internationale betrekkingen van de lidstaten leidt, noch een gevaar voor de volksgezondheid vormt.

De lidstaten zijn verplicht om onderdanen van derde landen bij inreis systematisch te controleren aan de hand van alle databanken, maar volgens de huidige regeling hoeven bij uitreis geen systematische controles om redenen van openbare orde en binnenlandse veiligheid te worden verricht. Door deze wijziging zullen de verplichtingen op elkaar worden afgestemd en zal ook bij uitreis systematisch worden gecontroleerd of een onderdaan van een derde land geen bedreiging vormt voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid.

Dit voorstel is een reactie op de toenemende terroristische dreiging in Europa die duidelijk is geworden na de aanslagen in Parijs, Kopenhagen en Brussel, maar beoogt alle mogelijke risico's voor de binnenlandse veiligheid te bestrijken.

De terroristische dreiging is niet beperkt tot één lidstaat en is niet alleen het gevolg van externe factoren. Het fenomeen van de buitenlandse terroristische strijders blijft bijzonder zorgwekkend. Het aantal EU-burgers dat naar Syrië en Irak reist om steun te verlenen aan terroristische groeperingen neemt voortdurend toe. Er zijn naar schatting tot 5 000 EU-burgers vertrokken naar de conflictgebieden<sup>1</sup> en zij hebben zich hoogstwaarschijnlijk bij de ISIS-strijdkrachten aangesloten. Veel van de plegers van de recente terroristische aanslagen (vanaf Charlie Hebdo in januari 2015) verbleven eerder in het buitenland, in de door de terroristische organisaties gecontroleerde gebieden, of werden daar opgeleid. Het opsporen en voorkomen van reizen naar en van conflictgebieden [met als doel steun te verlenen aan terroristische

---

<sup>1</sup> Zie Europol TE-SAT 2015.

organisaties] werd al in 2014 als een prioriteit aangemerkt. De Europese Commissie heeft zich steeds ingezet voor de versterking van het Schengenkader door aanbevelingen te formuleren om de grenscontroles binnen het huidige wettelijke kader te verbeteren. Naar aanleiding van de verklaring over terrorisme van de informele bijeenkomst van de Europese Raad van 12 februari 2015 en de conclusies van het voorzitterschap van de Raad van maart 2015<sup>2</sup> benadrukte de Commissie in dit verband opnieuw dat het mogelijk en noodzakelijk is om de controles van de personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen, te verscherpen en om dergelijke controles op systematische basis uit te voeren voor personen die het voorwerp zijn van een specifieke risicobeoordeling. Het Praktisch handboek voor grenswachters werd daarom in juni 2015 gewijzigd<sup>3</sup>.

Zoals aangekondigd in de Europese veiligheidsagenda in juni 2015 heeft de Commissie ook een eerste reeks gemeenschappelijke risico-indicatoren voor buitenlandse terroristische strijders afgerond; deze indicatoren moeten grenswachters helpen bij het uitvoeren van controles<sup>4</sup>.

Het fenomeen van de buitenlandse strijders noopt ertoe dat ook personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen aan systematische controles worden onderworpen om binnen het gebied zonder controles aan de binnengrenzen een hoog niveau van veiligheid te garanderen.

Dit voorstel onderstreept ook de noodzaak om biometrische identificatiemiddelen zoals bedoeld in Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad te controleren. Bij die verordening werden een gezichtsopname en vingerafdrukken ingevoerd als beveiligingselementen in het paspoort van de burgers van de EU om dat beter te beveiligen en een betrouwbaar verband tussen de houder en het paspoort te kunnen leggen. Als er twijfel bestaat over de authenticiteit van het paspoort of de legitimiteit van de houder moeten grenswachters deze biometrische kenmerken controleren.

- **Samenhang met de huidige bepalingen op dit beleidsgebied**

De voorgestelde wijziging waarborgt dat:

1) reisdocumenten van personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen, systematisch worden gecontroleerd aan de hand van de relevante databanken voor gestolen, ontvreemde, verloren en ongeldig gemaakte documenten, om ervoor te zorgen dat die personen hun werkelijke identiteit niet verbergen; en

2) ook personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen, om redenen van binnenlandse veiligheid en openbare orde, systematisch worden gecontroleerd aan de hand van de relevante databanken.

Een dergelijke combinatie van systematische controles van zowel documenten als personen aan de hand van de relevante databanken zal ook synergieën in de architectuur van het systeem genereren die momenteel niet mogelijk zijn door de asymmetrie tussen mogelijke systematische controles van documenten en niet-systematische controles om veiligheidsredenen. De voorgestelde wijziging is in overeenstemming met een van de doelstellingen van grenscontroles, namelijk het voorkomen van bedreigingen voor de binnenlandse veiligheid en de openbare orde van de lidstaten.

---

<sup>2</sup> Resultaat van de 3376e zitting van de Raad, 7178/15 (OR. en) PRESSE 21 PR CO 13.

<sup>3</sup> C(2015) 3894 final.

<sup>4</sup> De lijst is gebaseerd op reistendensen, patronen en specifieke kenmerken van deze personen, en is opgesteld met bijdragen van de lidstaten, de Europese Dienst voor extern optreden, Europol en Frontex.

Bovendien zal door dit voorstel de verplichting worden uitgebreid en zal ook bij uitreis worden gecontroleerd dat onderdanen van derde landen geen bedreiging vormen voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid.

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

Na de voorgestelde wijziging zal de Schengengrenscodex in overeenstemming blijven met het vrije verkeer zoals gewaarborgd door het Verdrag en zoals uiteengezet in Richtlijn 2004/38/EG.

De maatregelen die als gevolg van deze wijziging aan de buitengrenzen worden genomen, namelijk de controle aan de hand van databanken om veiligheidsredenen, doen geen afbreuk aan het recht van vrij verkeer dat burgers van de EU en hun familieleden genieten op grond van het Verdrag en Richtlijn 2004/38/EG, die niet voorzien in een recht om niet te worden onderworpen aan veiligheidscontroles bij overschrijding van de buitengrenzen.

Wat de maatregelen betreft die grenswachters kunnen nemen op basis van de resultaten van de controles van de databanken ("treffers"), kunnen de lidstaten uit hoofde van de bepalingen van hoofdstuk VI van Richtlijn 2004/38/EG het recht van vrij verkeer van de burgers van de EU en hun familieleden beperken om redenen van openbare orde of openbare veiligheid, op voorwaarde dat zij voldoen aan de daarin vastgelegde materiële en procedurele waarborgen, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie van de Europese Unie. In geval van een treffer moeten de regels worden toegepast waarnaar het Hof van Justitie in het arrest C-503/03, Commissie/Spanje verwijst en die eveneens zijn opgenomen in het Sirene-handboek.

Aangezien bij het raadplegen van de databanken wordt gekeken of er al dan niet sprake is van een treffer en het louter raadplegen van de databank niet geregistreerd, noch verder verwerkt wordt, zullen de systematische controles van personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen, slechts beperkte gevolgen hebben voor de rechten inzake de persoonsgegevens en zijn deze uit hoofde van de nagestreefde veiligheidsdoelstellingen gerechtvaardigd.

## **2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID**

- **Rechtsgrondslag**

Artikel 77, lid 2, onder b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is de rechtsgrondslag van dit voorstel.

Dit voorstel wijzigt Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodex), die gebaseerd was op gelijkwaardige bepalingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, met name respectievelijk artikel 62, lid 1 (binnengrenzen) en lid 2, onder a) (buitengrenzen).

- **Subsidiariteit**

Het optreden in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht behoort tot een gebied waarop de EU en de lidstaten in overeenstemming met artikel 4, lid 2, VWEU over een gedeelde bevoegdheid beschikken. Daarom is het subsidiariteitsbeginsel van toepassing krachtens artikel 5, lid 3, VEU, volgens hetwelk de Unie slechts optreedt indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kunnen worden bereikt.

Het doel van dit voorstel is de Schengengrenscodes te wijzigen om te voorzien in systematische controles aan de buitengrenzen van personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen, aan de hand van relevante databanken, waarbij ten volle gebruik wordt gemaakt van technische oplossingen zonder de doorstroming van het grensoverschrijdende verkeer te belemmeren.

Controles aan de buitengrenzen worden uitgevoerd in het belang van alle lidstaten die het grenstoezicht aan hun binnengrenzen hebben afgeschaft (overweging 6 van de Schengengrenscodes); hiermee moeten bedreigingen voor de binnenlandse veiligheid van de lidstaten worden voorkomen. Deze controles moeten daarom volgens gemeenschappelijke regels worden uitgevoerd.

De doelstelling om gemeenschappelijke regels inzake de omvang en de aard van de controles aan de buitengrenzen vast te stellen, kan niet voldoende worden verwezenlijkt door de lidstaten alleen en kan beter worden verwezenlijkt op het niveau van de Unie. De Unie kan daarom overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen.

- **Evenredigheid**

De inhoud van de geraadpleegde databanken is beperkt tot aspecten die relevant zijn voor de binnenlandse veiligheid; alle redenen voor een signalering in het Schengeninformatiesysteem hebben te maken met het handhaven van de binnenlandse veiligheid in de Schengenlanden, gelet op het ontbreken van controles aan de binnengrenzen. Het systematisch uitvoeren van controles aan de hand van relevante databanken, ook van personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen, gaat dus niet verder dan wat nodig is om een van de doelstellingen van de controles aan de buitengrenzen te verwezenlijken.

In het voorstel wordt een onderscheid gemaakt tussen luchtbuitengrenzen en andere buitengrenzen om rekening te houden met de passagiersstromen en infrastructuur aan de verschillende soorten buitengrenzen. Wanneer een systematische controle vanwege de infrastructuur en de passagiersstroom bijvoorbeeld onevenredige gevolgen voor de verkeersstromen aan de grens kan hebben, kan aan land- en zee grenzen van systematische controles aan de hand van databanken worden afgezien, op voorwaarde dat uit een risicobeoordeling blijkt dat dit niet tot risico's voor de binnenlandse veiligheid, de openbare orde of de internationale betrekkingen van de lidstaten leidt, noch een gevaar voor de volksgezondheid vormt. De risicoanalyse moet aan het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (hierna "Frontex" genoemd) worden verstrekt en er moet regelmatig verslag over worden uitgebracht aan de Commissie en Frontex. De toepassing van deze bepalingen door de lidstaten kan vervolgens worden onderworpen aan een risico- en kwetsbaarheidsanalyse door Frontex. De Commissie zal ook bijzondere aandacht besteden aan mogelijke versoepelingen van de systematische controles aan bepaalde land- en zee grensovergangen in haar halfjaarlijks verslag over het functioneren van het Schengengebied.

Wat controles van onderdanen van derde landen bij uitreis betreft, wordt de huidige marge om hen om redenen van openbare orde en binnenlandse veiligheid niet systematisch te controleren afgeschaft en worden de regels dus afgestemd op de bestaande regels bij inreis, namelijk een verplichte systematische controle aan de hand van databanken. Overeenkomstig bijlage VII, punt 5.2., van de Schengengrenscodes worden grensarbeiders die bij de grenswachters goed bekend zijn omdat zij frequent via dezelfde grensdoorlaatpost de grens overschrijden en van wie de grenswachters, op grond van een eerdere controle, weten dat zij noch in het SIS, noch in een nationaal opsporingsregister gesignaleerd zijn, slechts aan

steekproefsgewijze controles onderworpen. Deze personen worden nu en dan onverwachts en met onregelmatige tussenpozen aan een grondige controle onderworpen.

- **Keuze van het instrument**

Dit voorstel betreft een wijziging van een verordening en er zijn geen aanwijzingen dat een ander instrument dan een verordening passend is.

### **3. RESULTATEN VAN HET OVERLEG**

De kwestie van de systematische raadpleging van relevante databanken met betrekking tot EU-burgers en andere personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen bij het overschrijden van een buitengrens staat sinds het voorjaar van 2014 op de agenda, na de terroristische aanslag op het Joods Museum in Brussel en de daaropvolgende discussie over de aanpak van buitenlandse terroristische strijders.

Om de binnenlandse veiligheid te garanderen zijn het laatste anderhalf jaar al gerichte inspanningen geleverd om passende, onmiddellijk effectieve en efficiëntere maatregelen binnen het bestaande EU-acquis te treffen. De Commissie heeft in nauwe samenwerking met de lidstaten aanbevelingen opgesteld om de grenscontroles aan de buitengrenzen te verbeteren, waarbij wordt geëvolueerd naar een intensievere raadpleging van de relevante databanken, indien nodig systematisch gebaseerd op een risicobeoordeling. In de nasleep van de aanslag op Charlie Hebdo en de daaropvolgende oproep van de Raad van 12 maart 2015 zijn gemeenschappelijke risico-indicatoren met het oog op beter gerichte controles ontwikkeld en aan de grenswachters meegedeeld. In juni 2015 werd het Praktisch handboek voor grenswachters in overeenstemming gebracht met de hierboven genoemde aanbevelingen<sup>5</sup>.

Deze kwestie werd in 2014 en 2015 ook verscheidene keren besproken in de Groep grenzen. In oktober 2015 heeft het Luxemburgse voorzitterschap geïnformeerd naar de ontwikkelingen op dit gebied<sup>6</sup>.

Dit voorstel is een rechtstreeks antwoord op 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.

- **Grondrechten**

De voorgestelde wijziging is in overeenstemming met de grondrechten en de beginselen die zijn neergelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, namelijk het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven (artikel 7), bescherming van persoonsgegevens (artikel 8) en de vrijheid van verkeer en van verblijf (artikel 45). De waarborgen van artikel 3 bis van de Schengengrenscodex blijven van toepassing.

### **4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING**

De voorgestelde wijziging heeft geen gevolgen voor de EU-begroting.

---

<sup>5</sup> C (2015) 3894 van 15.6.2015.

<sup>6</sup> 12540/15.

## OVERIGE ELEMENTEN

- **Regelingen betreffende toezicht, evaluatie en rapportage**

De voorgestelde wijziging betreft de Schengengrenscodex en de uitvoering ervan wordt geëvalueerd door middel van het Schengenevaluatiemechanisme in overeenstemming met Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad<sup>7</sup> (artikel 37 bis van de Schengengrenscodex), zonder afbreuk te doen aan de rol van de Commissie als hoedster van de Verdragen (artikel 17, lid 1, VEU).

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

De voorgestelde wijziging voegt aan het huidige artikel 7, lid 2, de verplichting toe om op personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen (d.w.z. EU-burgers en hun gezinsleden die geen EU-burger zijn) systematische controles uit te voeren aan de hand van databanken voor verloren en gestolen documenten en om na te gaan of deze personen geen bedreiging vormen voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid. Deze verplichting is van toepassing op alle buitengrenzen, dus aan de lucht-, zee- en landgrenzen. Wanneer een systematische raadpleging van databanken voor alle personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen echter onevenredige gevolgen zou kunnen hebben voor de verkeersstromen aan de grens, mogen de lidstaten ervoor kiezen enkel gerichte controles aan de hand van databanken uit te voeren, op voorwaarde dat uit een risicobeoordeling blijkt dat dit niet tot risico's voor de binnenlandse veiligheid, de openbare orde of de internationale betrekkingen van de lidstaten leidt, noch een gevaar voor de volksgezondheid vormt.

De risicoanalyse moet aan Frontex worden verstrekt en er moet regelmatig verslag over worden uitgebracht aan de Commissie en Frontex. De Commissie zal bijzondere aandacht besteden aan mogelijke versoepelingen van de systematische grenscontroles in haar halfjaarlijks verslag over het functioneren van het Schengengebied.

Dit voorstel onderstreept ook de noodzaak om biometrische identificatiemiddelen zoals bedoeld in Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad te controleren. Bij die verordening werden een gezichtsofopname en vingerafdrukken ingevoerd als beveiligingselementen in het paspoort van de burgers van de EU om dat beter te beveiligen en een betrouwbaar verband tussen de houder en het paspoort te kunnen leggen. Als er twijfel bestaat over de authenticiteit van het paspoort of de identiteit van de houder moeten grenswachters die biometrische kenmerken controleren.

In de voorgestelde wijziging wordt ook de marge afgeschaft die lidstaten hebben om onderdanen van derde landen niet te controleren bij uitreis en wordt artikel 7, lid 3, onder b) en c), dus afgestemd op de bestaande verplichting om onderdanen van derde landen bij inreis systematisch te controleren aan de hand van databanken.

---

<sup>7</sup> Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad van 7 oktober 2013 betreffende de instelling van een evaluatiemechanisme voor de controle van en het toezicht op de toepassing van het Schengenacquis en houdende intrekking van het Besluit van 16 september 1998 tot oprichting van de Permanente Schengenbeoordelings- en toepassingscommissie (PB L 295 van 6.11.2013, blz. 27).

Voorstel voor een

## **VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

### **tot wijziging van Verordening (EG) nr. 562/2006 inzake het aanscherpen van de controles aan de hand van relevante databanken aan de buitengrenzen**

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 77, lid 2, onder b),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

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

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Controle aan de buitengrenzen blijft een van de belangrijkste maatregelen om het gebied zonder controles aan de binnengrenzen te beschermen. Zij wordt uitgeoefend in het belang van alle lidstaten. Een van de doelstellingen ervan is het voorkomen van bedreigingen voor de binnenlandse veiligheid en de openbare orde van de lidstaten, ongeacht de oorsprong van de bedreiging.
- (2) Het fenomeen van de buitenlandse terroristische strijders, van wie velen burgers van de Unie zijn, noopt ertoe de controles van de burgers van de Unie aan de buitengrenzen te versterken.
- (3) De documenten van personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen, moeten daarom systematisch worden gecontroleerd aan de hand van de relevante databanken voor gestolen, ontvreemde, verloren en ongeldig gemaakte reisdocumenten, om te vermijden dat personen hun werkelijke identiteit verbergen.
- (4) Grenswachters moeten om dezelfde reden ook personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen systematisch controleren aan de hand van de relevante nationale en Europese databanken om te garanderen dat zij geen bedreiging vormen voor de binnenlandse veiligheid of de openbare orde.
- (5) Dankzij technologische ontwikkelingen kunnen de relevante databanken in principe worden geraadpleegd zonder het overschrijden van de grens te vertragen, aangezien de controles van documenten en personen tegelijk kunnen plaatsvinden. Het is bijgevolg mogelijk om zonder negatieve gevolgen voor personen die te goeder trouw reizen, de controles aan de buitengrenzen te verscherpen en zo de personen die hun werkelijke identiteit willen verbergen of die om veiligheidsredenen of met het oog op aanhouding gesignaleerd zijn, beter te identificeren. Aan alle buitengrenzen zouden systematische controles moeten worden uitgevoerd. Als systematische controles aan land- en zee grenzen echter onevenredige gevolgen voor de verkeersstromen aan de grens hebben, moet het de lidstaten zijn toegestaan om geen systematische controles aan de hand van databanken uit te voeren; dit moet echter alleen mogelijk zijn als uit een risicoanalyse is gebleken dat een dergelijke versoepeling niet tot een veiligheidsrisico leidt. Die risicobeoordeling moet worden verstrekt aan het Agentschap voor het beheer



van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie, dat is opgericht bij Verordening (EG) nr. 2007/2004 van de Raad<sup>8</sup>, en er moet regelmatig verslag over worden uitgebracht aan zowel de Commissie als het agentschap.

- (6) Bij Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad<sup>9</sup> voerde de Unie een gezichtsopname en vingerafdrukken in als beveiligingselementen in het paspoort van de burgers van de Unie. Deze veiligheidskenmerken zijn ingevoerd om de paspoorten veiliger te maken en een betrouwbaar verband tot stand te brengen tussen de houder en het paspoort. De lidstaten moeten deze biometrische kenmerken daarom controleren als er twijfel bestaat over de authenticiteit van het paspoort of de identiteit van de houder ervan.
- (7) Deze verordening doet geen afbreuk aan de toepassing van Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad<sup>10</sup>.
- (8) De lidstaten zijn verplicht om onderdanen van derde landen bij inreis systematisch te controleren aan de hand van alle databanken. Er moet worden gegarandeerd dat die controles ook bij uitreis systematisch gebeuren.
- (9) Aangezien de doelstelling van deze verordening, namelijk het aanscherpen van de controles aan de buitengrenzen aan de hand van databases als antwoord op met name de toenemende terroristische dreiging, betrekking heeft op een van de maatregelen om het gebied zonder controles aan de binnengrenzen te beschermen en dus op de goede werking van het Schengengebied, kan deze doelstelling niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt, maar kan ze beter op het niveau van de Unie worden bereikt en kan de Unie overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie vastgestelde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel in dat artikel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.
- (10) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, dat aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is gehecht, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van deze verordening, die derhalve niet bindend is voor, noch van toepassing is in Denemarken. Aangezien deze verordening voortbouwt op het Schengenacquis, beslist Denemarken overeenkomstig artikel 4 van bovengenoemd protocol binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad een besluit heeft genomen over deze verordening of het deze in zijn nationale wetgeving zal omzetten.
- (11) Deze verordening vormt een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan het Verenigd Koninkrijk niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2000/365/EG van de Raad<sup>11</sup>; het Verenigd Koninkrijk neemt derhalve niet deel aan de vaststelling van deze verordening, die dan ook niet bindend is voor, noch van toepassing is in het Verenigd Koninkrijk.

---

<sup>8</sup> Verordening (EG) nr. 2007/2004 van de Raad van 26 oktober 2004 tot oprichting van een Europees agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (PB L 349 van 25.11.2004, blz. 1).

<sup>9</sup> Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad van 13 december 2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten (PB L 385 van 29.12.2004, blz. 1).

<sup>10</sup> Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77).

<sup>11</sup> Besluit 2000/365/EG van de Raad van 29 mei 2000 betreffende het verzoek van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland deel te mogen nemen aan enkele van de bepalingen van het Schengenacquis (PB L 131 van 1.6.2000, blz. 43).

- (12) Deze verordening vormt een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan Ierland niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2002/192/EG van de Raad<sup>12</sup>; Ierland neemt derhalve niet deel aan de vaststelling van deze verordening, die dan ook niet bindend is voor, noch van toepassing is in Ierland.
- (13) Wat IJsland en Noorwegen betreft, houdt deze verordening een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis, als bedoeld in de Overeenkomst tussen de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen inzake de wijze waarop IJsland en Noorwegen worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis<sup>13</sup>, die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, onder A, van Besluit 1999/437/EG van de Raad<sup>14</sup>.
- (14) Wat Zwitserland betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis<sup>15</sup>, die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, onder A, van Besluit 1999/437/EG, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2008/146/EG van de Raad<sup>16</sup>.
- (15) Wat Liechtenstein betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis<sup>17</sup>, die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1, onder A, van Besluit 1999/437/EG, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2011/350/EU van de Raad<sup>18</sup>.
- (16) Wat het gebruik van het Schengeninformatiesysteem betreft, vormt deze verordening een handeling die op het Schengenacquis voortbouwt of anderszins daaraan is gerelateerd in de zin van artikel 3, lid 2, van de Toetredingsakte van 2003 en artikel 4, lid 2, van de Toetredingsakte van 2011.
- (17) Deze verordening is in overeenstemming met de grondrechten en de beginselen die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend.

---

<sup>12</sup> Besluit 2002/192/EG van de Raad van 28 februari 2002 betreffende het verzoek van Ierland deel te mogen nemen aan bepalingen van het Schengenacquis (PB L 64 van 7.3.2002, blz. 20).

<sup>13</sup> PB L 176 van 10.7.1999, blz. 36.

<sup>14</sup> Besluit 1999/437/EG van de Raad van 17 mei 1999 inzake bepaalde toepassingsbepalingen van de door de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen gesloten overeenkomst inzake de wijze waarop deze twee staten worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengen-acquis (PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31).

<sup>15</sup> PB L 53 van 27.2.2008, blz. 52.

<sup>16</sup> Besluit 2008/146/EG van de Raad van 28 januari 2008 betreffende de sluiting namens de Europese Gemeenschap van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB L 53 van 27.2.2008, blz. 1).

<sup>17</sup> PB L 160 van 18.6.2011, blz. 21.

<sup>18</sup> Besluit 2011/350/EU van de Raad van 7 maart 2011 betreffende de sluiting namens de Europese Unie van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis betreffende de afschaffing van controles aan de binnengrenzen en het verkeer van personen (PB L 160 van 18.6.2011, blz. 19).

(18) Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad<sup>19</sup> moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

*Artikel 1*

Verordening (EG) nr. 562/2006 wordt als volgt gewijzigd:

1) Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

a) lid 2 wordt vervangen door:

"2. Bij inreis en bij uitreis worden personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen aan de volgende controles onderworpen:

a) de verificatie van de identiteit en de nationaliteit van de persoon en de geldigheid en echtheid van het reisdocument door de relevante databanken te raadplegen, met name:

(1) het Schengeninformatiesysteem;

(2) de Interpoldatabank voor gestolen en verloren reisdocumenten;

(3) nationale databanken met informatie over gestolen, ontvreemde, verloren en ongeldig gemaakte reisdocumenten;

b) de verificatie dat een persoon die onder het Unierecht inzake vrij verkeer valt, niet wordt beschouwd als een bedreiging voor de binnenlandse veiligheid, de openbare orde of de internationale betrekkingen van een van de lidstaten, noch als een gevaar voor de volksgezondheid, onder meer door de relevante databanken van de Unie en nationale databanken te raadplegen, met name het Schengeninformatiesysteem.

Bij twijfel over de authenticiteit van het reisdocument of de identiteit van de houder worden onder meer de biometrische kenmerken gecontroleerd in de paspoorten en reisdocumenten die zijn afgegeven overeenkomstig Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad\*.

Wanneer aan land- en zeebuitengrenzen de in de eerste alinea, punt a) en punt b), vermelde controles onevenredige gevolgen voor de verkeersstromen hebben, kunnen de lidstaten die controles gericht uitvoeren op basis van een beoordeling van de risico's voor de binnenlandse veiligheid, de openbare orde of de internationale betrekkingen van de lidstaten, dan wel het gevaar voor de volksgezondheid.

Elke lidstaat verstrekt zijn risicobeoordeling aan het Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie dat is opgericht bij Verordening (EG) nr. 2007/2004 en brengt om de drie maanden verslag uit aan de Commissie en dat agentschap over de gericht uitgevoerde controles.

---

\* Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad van 13 december 2004 betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de

---

<sup>19</sup> Verordening (EG) nr. 562/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore) (PB L 105 van 13.4.2006, blz. 1).

lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten (PB L 385 van 29.12.2004, blz. 1).";

b) lid 3, onder b), punt iii), wordt vervangen door:

"iii) de verificatie dat de betrokken onderdaan van een derde land niet wordt beschouwd als een bedreiging voor de openbare orde, de binnenlandse veiligheid of de internationale betrekkingen van een van de lidstaten, onder meer door de relevante databanken van de Unie en nationale databanken te raadplegen, met name het Schengeninformatiesysteem;"

c) in lid 3, onder c), wordt punt iii) geschrapt.

## *Artikel 2*

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

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel,

*Voor het Europees Parlement*  
*De voorzitter*

*Voor de Raad*  
*De voorzitter*