

FI

FI

FI



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 16.11.2010
KOM(2010) 624 lopullinen

2010/0312 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

**arviointimekanismin perustamisesta Schengenin säännösten soveltamisen varmistamista
varten**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Asetusehdotuksella pyritään luomaan oikeudellinen kehys Schengenin säännöstön asianmukaisen soveltamisen arviointia varten. Arviointimekanismilla on tarkoitus varmistaa jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus toistensa kykyyn panna tehokkaasti ja tuloksekkaasti täytäntöön liitännäistoimet, jotka mahdollistavat sisäraajattoman alueen ylläpitämisen.

Uuden mekanismin tavoitteeksi olisi asetettava Schengenin säännöstön avoin, tehokas ja johdonmukainen täytäntöönpano. Tämä vastaisi niitä muutoksia, joita oikeustilassa on tapahtunut sen jälkeen, kun Schengenin säännöstö sisällytettiin osaksi Euroopan unionia.

Vuonna 2004 sisä- ja oikeusasioiden alalla laaditussa monivuotisessa Haagin ohjelmassa komissiota pyydettiin, heti kun tarkastusten poistaminen sisärajoilta on saatu päätökseen, tekemään ehdotus ”nykyisen Schengenin arviointimekanismin täydentämisestä valvontamekanismilla, jossa varmistettaisiin jäsenvaltioiden asiantuntijoiden täysimääräinen osallistuminen ja johon sisältyisi myös yllätystarkastuksia”.

Vastatakseen tähän pyyntöön komissio teki maaliskuussa 2009 kaksi ehdotusta¹ tarkistetusta Schengenin arviointimekanismista. Tarkoituksena oli sisällyttää Schengenin arviointimekanismi EY:n oikeusjärjestelmään sekä korjata aiemmin käytetyn järjestelmän puutteet. Tarvittiin kaksi säädöstä (ensimmäiseen pilariin perustuva asetusta ja kolmanteen pilariin perustuva päätös), jotta saatiin aikaan koko Schengenin yhteistyön kattava yhtenäinen oikeudellinen kehys. Euroopan parlamentti hylkäsi ehdotukset lokakuussa 2009 todeten, että komission olisi pitänyt soveltaa yhteispäätösmenettelyä ja ottaa parlamentti mukaan ehdotusten laadintaan.

Kolmanteen pilariin perustuva ehdotus on vanhentunut Lissabonin sopimuksen voimaantulon myötä. Se peruutettiin joulukuussa 2009 annetussa kokoomatiedonannossa².

Eurooppa-neuvoston joulukuussa 2009 hyväksymässä Tukholman ohjelmassa³ todetaan, että ”Schengen-alueen arviointi tulee edelleen olemaan keskeisen tärkeää ja että arviointia olisi sen vuoksi parannettava vahvistamalla Frontexin asemaa tällä alalla”.

Sen vuoksi komissio esittää tämän uuden ehdotuksen. Samalla peruutetaan jäljellä oleva aiempi ehdotus (ensimmäiseen pilariin perustuva asetusta).

Uudessa ehdotuksessa otetaan huomioon keskustelut, joita maaliskuussa 2009 tehdyistä ehdotuksista käytiin neuvostossa. Ehdotuksessa esitetään erityisesti jäsenvaltioille suurempaa roolia arviointimekanismin käytössä, jotta niiden välillä säilyy keskinäinen luottamus ja jotta mekanismin täytäntöönpanoa voidaan joustavoittaa. Ehdotus esitetään hyväksyttäväksi yhteispäätösmenettelyssä, sillä Euroopan parlamentti osallistuu täysimääräisesti toimintaan oikeus- ja sisäasioiden alalla. Avoimuuden lisäämiseksi ehdotetaan, että neuvostolle ja

¹ KOM(2009) 102 ja KOM(2009) 105.

² KOM(2009) 665 lopullinen.

³ Neuvoston asiakirja 17024/09, jonka Eurooppa-neuvosto hyväksyi 10. ja 11. joulukuuta 2009.

Euroopan parlamentille toimitetaan säännöllisesti tietoja suoritetuista arvioinneista, niiden pohjalta laadituista päätelmistä sekä jäsenvaltioiden toteuttamista jatkotoimista.

- **Yleinen tausta**

Schengenin säännöstöön perustuva sisärajan alue, Schengen-alue, kehitettiin hallitustenvälisellä yhteistyöllä 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa, jolloin eräät jäsenvaltiot halusivat poistaa tarkastukset sisärajoilta ja ottaa käyttöön siihen tähtääviä liitännäistoimia, kuten ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia koskevat yhteiset säännöt, yhteinen viisumipolitiikka, poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö sekä Schengenin tietojärjestelmän (SIS) perustaminen. Sisärajoilla tehtäviä tarkastuksia ei ollut mahdollista poistaa yhteisön toimin, sillä jäsenvaltiot eivät päässeet yhteisymmärrykseen siitä, että tarkastusten poistaminen olisi ollut välttämätöntä henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevan tavoitteen saavuttamiseksi (EY:n perustamissopimuksen 14 artikla). Vuosien mittaan kaikki silloiset jäsenvaltiot Yhdistynyttä kuningaskuntaa ja Irlantia lukuun ottamatta ovat kuitenkin liittyneet Schengen-alueeseen.

Schengenin säännöstö sisällytettiin osaksi Euroopan unionia Amsterdamin sopimuksen voimaantulon myötä vuonna 1999.⁴

Schengen-alueen perustana on jäsenvaltioiden täysi luottamus toistensa kykyyn panna asianmukaisesti täytäntöön liitännäistoimet, jotka mahdollistavat tarkastusten poistamisen sisärajoilta. Esimerkiksi ulkorajoilla tehtävät tarkastukset suojaavat kyseisen jäsenvaltion lisäksi kaikkia muitakin jäsenvaltioita, joihin maahantulijat voivat matkustaa vapaasti Schengen-alueen ulkorajan ylitettyään.

Turvataksien keskinäisen luottamuksen Schengen-maat perustivat vuonna 1998 pysyvän komitean. Sen toimeksianto määritteli Schengenin toimeenpanevan komitean päätöksessä (SCH/Com-ex (98) 26 def.), ja se käsittää kaksi erillistä tehtävää:

1. varmistaa, täyttävätkö Schengen-alueen jäsenyyttä hakeneet jäsenvaltiot kaikki Schengenin säännösten soveltamisen (eli rajatarkastusten poistamisen) edellytykset ("soveltamisen aloittaminen");
2. varmistaa, että Schengenin säännösten täytäntöönpanoon osallistuvat jäsenvaltiot soveltavat säännöstöä asianmukaisesti ("täytäntöönpano").

Mekanismissa erotetaan siis toisistaan "soveltamisen aloittaminen" ja "täytäntöönpano". Ennen kuin säännöstöä voidaan alkaa soveltaa, on tarkistettava, täyttyvätkö keskinäisen luottamuksen edellytykset. Sen jälkeen keskinäinen luottamus on säilytettävä varmistamalla, että säännöstö pannaan täytäntöön asianmukaisesti. Schengen-yhteistyön hallitustenvälisessä vaiheessa oli tarpeen antaa erityisiä määräyksiä, jotka koskivat asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamista.

⁴ Sitä varten oli määriteltävä Schengenin säännöstö (neuvoston päätös 1999/435/EY, EYVL L 176, 10.7.1999, s. 1) sekä vahvistettava perustamissopimusten mukainen oikeusperusta kullekin Schengenin säännöstöön kuuluvalla määräyksellä ja päätöksellä (neuvoston päätös 1999/436/EY, EYVL L 176, 10.7.1999, s. 17). Kullekin määräykselle vahvistettiin oikeusperusta joko ensimmäisen tai kolmannen pilarin puitteissa. Ne Schengenin säännösten määräykset, joille ei voitu määrittellä yhtä ainoaa oikeusperustaa (eli SIS:iä koskevat määräykset), katsottiin osaksi kolmatta pilaria. Kaikilla Schengenin säännöstöön tehtävillä muutoksilla on oltava perussopimukseen pohjautuva asianmukainen oikeusperusta.

Schengenin säännöstö sisällytettiin osaksi Euroopan unionia ilman, että sitä olisi neuvoteltu uudelleen. Pysyvä komitea ja sen toimeksianto vuodelta 1998 otettiin siis osaksi Euroopan unionia ilman muutoksia, tosin pysyvästä komiteasta tuli neuvoston alainen Schengen-arviointityöryhmä (SCH-EVAL).

Hallitustenvälisestä taustasta johtuen Schengenin säännöstöön liittyvä arviointi on ollut ja on edelleen täysin jäsenvaltioiden vastuulla, ja komissio osallistuu toimintaan tarkkailijana. Tämä on loogista toimeksiannon ensimmäistä osaa ajatellen, sillä Euroopan unionin oikeus- ja sisäasioita koskevassa säännöstössä ei ole lainkaan vastaavaa jakoa ”soveltamisen aloittamisen” ja ”täytäntöönpanon” välillä. Lisäksi on huomattava, että sisärajoilla tehtävien tarkastusten poistamista ja Schengenin säännöstön täysimääräistä soveltamista koskeva päätöksentekomenettely sisältyi vuosina 2004 ja 2007 tapahtuneiden laajentumisten osalta liittymissopimukseen eli primaarilainsäädäntöön. Liittymisasiakirjoissa määrättiin, että neuvoston on tehtävä asiasta päätös Euroopan parlamenttia kuultuaan. Komissiolle ei ole annettu aloiteoikeutta.

Tämä lähestymistapa ei kuitenkaan sovellu yhtä hyvin toimeksiannon toiseen osaan. Sen vuoksi jo siinä vaiheessa, kun Schengenin säännöstö sisällytettiin osaksi Euroopan unionia, komissio antoi lausunnon, jossa se katsoo, että ”Schengenin säännöstön arviointia ja soveltamista käsittelevän pysyvän komitean perustamisesta tehdyn Schengenin toimeenpanevan komitean päätöksen (SCH/Com-ex (98) 26 def., 16.9.1998) sisällyttäminen unionin puitteisiin ei millään tavalla vaikuta sille perustamissopimusten nojalla annettuihin toimivaltuuksiin eikä erityisesti sen tehtäviin perustamissopimusten valvojana”.

Jäsenvaltioiden keskinäisen luottamuksen saavuttamiseksi on välttämätöntä, että arviointi suoritetaan ennen soveltamisen aloittamista. Tämän vuoksi on mielekästä säilyttää arviointi edelleen jäsenvaltioiden vastuulla. Komissio aikoo jatkossakin osallistua arviointiin tarkkailijana.

Erilaiset tehtävät kuvastavat toimielinjärjestelmän eri osa-alueita. Ne eivät kuitenkaan vaikuta arviointiperusteisiin, jotka ovat aina samat. Myös neuvosto voi päättää hyödyntää tässä ehdotettua mekanismia arvioidakseen jäsenvaltioita ennen tarkastusten poistamista sisärajoilta.

- **Schengenin säännöstön asianmukaisen soveltamisen arviointia on parannettava**

Jäsenvaltiot ja komissio ovat vuodesta 1999 lähtien keskustelleet useaan otteeseen Schengenin arviointimekanismin tehostamisesta. Erityisesti tämä koskee toimeksiannon toista osaa eli Schengenin säännöstön asianmukaisen soveltamisen varmistamista sen jälkeen, kun tarkastukset on poistettu sisärajoilta. Arviointimekanismissa on havaittu seuraavat keskeiset puutteet:

- (1) Nykyinen arviointimekanismi on riittämätön. Säännöt, jotka koskevat arvioinnin johdonmukaisuutta ja arviointitiheyttä, eivät ole selkeät. Yllätyskäynnit paikalle puuttuvat kokonaan.
- (2) Tarvitaan menetelmä ensisijaisten tavoitteiden määrittämiseksi riskianalyysin pohjalta.
- (3) Olisi varmistettava pätevien asiantuntijoiden käyttö koko arviointiprosessin ajan. Arviointiin osallistuvilla asiantuntijoilla olisi oltava riittävästi lainsäädännön tuntemusta ja käytännön kokemusta. Jos kukin jäsenvaltio lähettää asiantuntijan kaikille paikalle tehtäville käynneille, tarkastustoiminnan tehokkuus saattaa kärsiä.

Olisi tehtävä päätös tarkastuskäynteihin osallistuvien asiantuntijoiden sopivasta määrästä.

- (4) Olisi tehostettava jälkiarviointimekanismia, jonka avulla arvioidaan paikalle tehtyjen käyntien jälkeen annettavien suositusten jatkotoimia, sillä puutteiden korjaamiseksi toteutettavat toimet ja niiden täytäntöönpanolle asetettu aikataulu vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen.
- (5) Komission institutionaalinen vastuu perussopimusten valvojana ei näy mitenkään tämänhetkisessä arviointijärjestelmässä.

Nykyisessä mekanismissa havaitut puutteet on tarkoitus korjata seuraavin keinoin:

Arviointimenetelmä ja Frontexin rooli

Tässä ehdotuksessa esitetään monivuotisia ja vuosiohjelmia sekä niihin kuuluvia ennalta ilmoitettavia ja yllätyskäyntejä paikalle. Jäsenvaltioita on jatkossakin tarkoitus arvioida säännöllisesti, jotta varmistetaan Schengenin säännösten asianmukainen soveltaminen kaikilta osin. Arviointi voi koskea mitä tahansa Schengenin säännösten osaa.

Arviointi voidaan toteuttaa kyselylomakkeiden tai paikalle tehtävien käyntien kautta tai näiden yhdistelmänä.

Viime vuosina jäsenvaltiot eivät ole nähneet tarpeelliseksi suorittaa paikalla tehtäviä arviointeja rikosoikeudellisen yhteistyön, aseiden tai huumausaineiden osalta. Myöskään tietosuojan osalta ei ole tehty säännöllisesti arviointeja paikalla.

Paikalle tehtävät käynnit eivät kuitenkaan koske pelkästään ulkorajoja ja viisumikysymyksiä, vaan ne voivat kattaa kaikki Schengenin säännösten osat, myös määräykset tarkastusten poistamisesta sisärajoilta. Aseiden osalta olisi huomattava, että kun Schengenin säännöstö sisällytettiin osaksi Euroopan unionia, kyseiset Schengenin säännösten määräykset korvattiin aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta 18 päivänä kesäkuuta 1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/477/ETY⁵. Perustamissopimuksen mukaisesti komissiolle annettiin tehtäväksi varmistaa, että jäsenvaltiot saattavat direktiivin asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Koska jäsenvaltiot eivät ole nähneet tarpeelliseksi suorittaa arviointeja paikalla, ei direktiivin asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamista tarvitse sisällyttää tähän ehdotukseen.

Jos EU:n lainsäädännössä säädetään jo tietyistä arviointimenettelyistä, ei ole myöskään tarvetta lisäarviointeihin tämän mekanismin yhteydessä, vaan arviointi koskee pelkästään Schengenin säännösten soveltamista.

Erityisesti tietosuojan osalta, joka koskee horisontaalisesti kaikkia politiikanaloja sen lisäksi, että se on osa Schengenin säännöstöä, olisi arvioinnissa keskityttävä SIS:ään liittyviin tietosuojakysymyksiin ja arviointi olisi toteutettava osana SIS-arviointeja synergian hyödyntämiseksi.

⁵ EYVL L 256, 13.9.1991, s. 51.

Komissio päättää, tarvitaanko käyntejä paikalle, kuultuaan jäsenvaltioita ja ottaen huomioon muutokset kyseisen jäsenvaltion lainsäädännössä, menettelyissä tai järjestelyissä sekä Frontexin laatiman riskianalyysin ulkorajoista ja viisumikysymyksistä.

Vuosiohjelmaan voidaan tarvittaessa sisällyttää myös alakohtaisia tai alueellisia arviointeja.

Säännöllisten arviointien lisäksi voidaan tehdä yllätyskäyntejä paikalle. Ne pohjautuvat Frontexin tekemään riskianalyysiin tai jostakin toisesta lähteestä saatuun tietoon siitä, että yllätyskäynti olisi tarpeen.

Sekä monivuotisia että vuosiohjelmiä voidaan tarvittaessa mukauttaa.

Jäsenvaltioiden asiantuntemus

Jäsenvaltioiden asiantuntijat osallistuvat asianmukaisen soveltamisen varmistamiseen muilla EU:n lainsäädännön piiriin kuuluvilla aloilla esimerkiksi ilmailun ja merenkulun turvatoimien osalta. Koska jäsenvaltioiden sisäisen turvallisuuden kannalta on olennaista, että liitännäistoimet, jotka mahdollistavat tarkastusten poistamisen sisärajoilta, pannaan asianmukaisesti täytäntöön, on jäsenvaltioiden asiantuntijoilla jatkossakin keskeinen rooli arviointimenettelyssä. Asiantuntijat osallistuvat ennalta ilmoitettaviin ja yllätyskäynteihin paikalle, ovat mukana laatimassa arviointiin sovellettavia monivuotisia ja vuosiohjelmiä sekä osallistuvat komiteamenettelyn kautta raportointiin ja jatkotoimiin. Asiantuntemuksen korkean tason varmistamiseksi jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että asiantuntijoilla on asianmukainen pätevyys, myös vankka teoreettinen osaaminen ja käytännön kokemusta arvioitavilta aloilta sekä hyvät tiedot paikalle tehtävien käyntien periaatteista, menettelyistä ja tekniikoista.

Keskeisten laitosten (kuten Frontexin) olisi järjestettävä asianmukaista koulutusta. Lisäksi jäsenvaltioille on osoitettava varat aloitteisiin, jotka koskevat erityiskoulutusta Schengenin säännöstön arvioinnin alalla (esim. koulutus, joka koskee ulkorajarahaston⁶ sääntöjen mukaisesti hyväksytyjen unionin toimien ensisijaisia tavoitteita).

Paikalle tehtäviin käynteihin osallistuvien asiantuntijoiden määrää on vähennettävä, jotta arviointi olisi mahdollisimman tehokasta. Siksi ennalta ilmoitettaviin arviointikäynteihin osallistuvien asiantuntijoiden lukumäärä olisi rajoitettava kahdeksaan. Koska lyhyellä varoitusajalla tehtäviin yllätyskäynteihin saattaa olla vaikeampi löytää asiantuntijoita, olisi kyseisiin käynteihin osallistuvien asiantuntijoiden määrä rajoitettava kuuteen.

Se, onko jäsenvaltio pannut asianmukaisesti täytäntöön toimet, joilla turvataan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 26 artiklan mukainen henkilöiden vapaa liikkuvuus, ei vaikuta muiden jäsenvaltioiden sisäiseen turvallisuuteen. Sen vuoksi sisärajoilla tehtävien tarkastusten poistamista koskeva arviointi voidaan antaa kokonaisuudessaan komission tehtäväksi. Mainittakoon, että sisärajoilla tehtävien tarkastusten poistamista koskeva valvonta ei kuulu hallitustenvälisen toimeksiannon piiriin.

Arvioinnin seuranta

Jotta arvioinnin aikana todetut heikkoudet ja puutteet voidaan korjata, olisi kaikki havainnot ryhmiteltävä kertomuksessa johonkin kolmesta luokasta: vaatimusten mukainen, vaatimusten

⁶ EUVL L 144, 6.6.2007, s. 22.

mukainen mutta parannukset tarpeen, ei vastaa vaatimuksia. Arvioinnin kohteena olevan jäsenvaltion on toimitettava kertomusta koskevat huomautuksensa kahden viikon kuluessa sekä esitettävä kuukauden kuluessa kertomuksen antamisesta toimintasuunnitelma siitä, miten puutteet on tarkoitus korjata. Lisäksi jäsenvaltion on annettava toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa koskeva selvitys kuuden kuukauden kuluessa. Riippuen havaituista puutteista voidaan suunnitella ennalta ilmoitettavia tai yllätyskäyntejä paikalle toimintasuunnitelman asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Jos on kyse vakavista puutteista, komission on ilmoitettava asiasta viipymättä neuvostolle.

Tämä ei vaikuta mitenkään komission oikeuteen käynnistää rikkomusmenettely missä tahansa arvioinnin vaiheessa. Jäsenvaltio on saattanut rikkoa Schengenin säännösten määräyksiä esimerkiksi silloin, jos se on kieltänyt maahanpääsyn henkilöiltä, joilla on jonkin toisen jäsenvaltion myöntämä voimassa oleva Schengen-viisumi. Tällaisessa tapauksessa jäsenvaltion sisäinen turvallisuus ei ole uhattuna, mutta jäsenvaltio rikkoo kuitenkin EU:n lainsäädäntöä.

Schengenin säännösten sisällyttäminen osaksi Euroopan unionia

Perussopimuksessa määrätyt komission velvollisuudet huomioon ottaen on välttämätöntä, että komissio ottaa vetovastuun Schengenin arviointiprosessista, jotta se voi arvioida Schengenin säännösten asianmukaista soveltamista siinä vaiheessa, kun tarkastukset on poistettu sisärajoilta. Myös jäsenvaltioiden asiantuntemusta tarvitaan, jotta voidaan varmistaa täytäntöönpano paikalla ja edistää jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta.

Jäsenvaltioiden asiantuntijoiden osallistumisesta aiheutuvat kustannukset katetaan Euroopan unionin talousarviosta.

- **Voimassa olevat aiemmat säännökset**

Toimeenpanevan komitean päätös Schengenin säännösten arviointia ja soveltamista käsittelevän pysyvän komitean perustamisesta (SCH/Com-ex (98) 26 def., 16.9.1998).

- **Johdonmukaisuus suhteessa unionin muuhun politiikkaan ja muihin tavoitteisiin**

Ehdotus on Euroopan unionin nykyisten toimintalinjojen ja tavoitteiden mukainen erityisesti siltä osin, että sen päämääränä on vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luominen ja ylläpitäminen.

2. INTRESSITAHOJEN KUULEMINEN

Neuvoston Schengen-arviointityöryhmässä on käyty vuodesta 1999 useaan otteeseen keskustelua Schengenin arviointimekanismin tehostamisesta. Työryhmässä on sovittu esimerkiksi arviointeihin osallistuvien asiantuntijoiden määrän rajoittamisesta. Tämä sopimus ei kuitenkaan ole oikeudellisesti sitova, ja jokaisella jäsenvaltiolla on edelleen oikeus lähettää oma asiantuntijansa arviointikäynneille. Sen vuoksi arviointikäynnit on toisinaan vaikea saada sujumaan joustavasti. Työryhmässä on keskusteltu myös arviointitiheydestä ja -menetelmistä.

Komissio järjesti huhtikuussa 2008 asiantuntijakokouksen. Jäsenvaltiot olivat yhtä mieltä komission havaitsemista puutteista. Vaikka jäsenvaltiot katsoivat, että nykyistä mekanismia on muutettava, eräät jäsenvaltiot ilmaisivat epäilyksensä komission institutionaalisesta roolista uudessa Schengenin arviointimekanismissa.

Maaliskuussa 2009 annetuista ehdotuksista keskusteltiin asianomaisessa neuvoston työryhmässä, joka järjesti kolme kokousta yleisestä lähestymistavasta ja kolme kokousta ehdotusten varsinaisesta sisällöstä.⁷ Euroopan parlamentti hylkäsi ehdotukset 20. lokakuuta 2009⁸ todeten, että komission olisi pitänyt soveltaa yhteispäätösmenettelyä ja ottaa parlamentti mukaan ehdotusten laadintaan. Schengenin arviointiryhmä on samanaikaisesti pyrkinyt parantamaan nykyisiä työskentelytapoja. Tässä uudessa ehdotuksessa otetaan huomioon keskustelut, joita maaliskuussa 2009 tehdyistä ehdotuksista käytiin neuvostossa ja Euroopan parlamentissa.

3. EHDOTUKSEEN LIITTYVÄT OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

• Ehdotetun toimen lyhyt kuvaus

Ehdotetussa asetuksessa säädetään uudesta Schengenin arviointimekanismista, jolla pyritään varmistamaan Schengenin säännöstön avoin, tehokas ja johdonmukainen täytäntöönpano. Lisäksi säädös kuvastaa niitä muutoksia, joita oikeustilassa on tapahtunut sen jälkeen, kun Schengenin säännöstö sisällytettiin osaksi Euroopan unionia.

• Oikeusperusta

- Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 77 artiklan 2 kohdan e alakohta.

Sopimuksen 77 artiklan mukaan tarkastusten poistaminen sisärajoilta on perimmäinen tavoite luotaessa SEUT-sopimuksen 26 artiklan mukaisesti Euroopan unionin sisälle aluetta, jolla taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus. Tarkastusten poistaminen sisärajoilta edellyttää toimia seuraavilla aloilla: ulkorajat, viisumipolitiikka, Schengenin tietojärjestelmä, tietosuojat, poliisiyhteistyö, oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa ja huumausainepolitiikka. Soveltamalla asianmukaisesti näitä toimia on mahdollista pitää yllä aluetta, jonka sisärajoilta on poistettu tarkastukset. Näiden toimien asianmukaisen soveltamisen arviointi siis edistää perimmäistä tavoitetta eli sellaisen alueen toteuttamista, jonka sisärajoilta on poistettu tarkastukset.

- Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate

Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti asetusehdotuksen tavoite, tällä hetkellä neuvoston vastuulle kuuluvan nykyisen Schengen-arviointimekanismin tehostaminen, voidaan saavuttaa ainoastaan Euroopan unionin tasolla.

Tämä ehdotus on nykyisen sääntelyjärjestelmän mukainen, vaikka siinä rajoitetaan arviointiin osallistuvien asiantuntijoiden lukumäärää ja tehostetaan arviointia. Ehdotus rajoittuu siihen, mikä on tarpeen sen tavoitteen saavuttamiseksi.

⁷ Asiakirjat 11076/09, 11087/09, 13831/1/09 ja 13832/09.

⁸ A7-0034/2009.

- **Säätelytavan valinta**

EU:n lainsäädännön asianmukaisen soveltamisen valvontaan tarkoitettu arviointimekanismi ei voi edellyttää jäsenvaltioilta minkäänlaisia toimia, joilla se saatettaisiin osaksi kansallista lainsäädäntöä. Sen vuoksi oikeudelliseksi välineeksi on valittu asetus.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotukseen on liitetty rahoitus selvitys. Komissiolle on osoitettava riittävät henkilöresurssit ja taloudelliset resurssit, sillä se on vastuussa uudesta Schengenin arviointimekanismista. Myös jäsenvaltioiden asiantuntijoille aiheutuvat kustannukset on tarkoitus korvata.

5. LISÄTIEDOT

Perussopimuksiin liitettyistä pöytäkirjoista ja EU:n ulkopuolisten maiden kanssa tehdyistä assosiaatiosopimuksista aiheutuvat seuraukset

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kolmannen osan V osasto. Siihen sovelletaan sen vuoksi vaihtelevan geometrian järjestelmää, joka perustuu Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin ja Tanskan asemasta tehtyihin pöytäkirjoihin sekä Schengen-pöytäkirjaan.

Ehdotus koskee Schengenin säännösten kehittämistä. Pöytäkirjojen osalta on sen vuoksi otettava huomioon seuraavat vaikutukset:

Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti: Ehdotuksessa esitetään arviointimekanismi sellaisen alueen ylläpitämistä varten, jonka sisärajoilla ei suoriteta tarkastuksia ja johon Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti eivät osallistu Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännösten määräyksiin 29 päivänä toukokuuta 2000 tehdyn neuvoston päätöksen 2000/365/EY ja Irlannin pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännösten määräyksiin 28 päivänä helmikuuta 2002 tehdyn neuvoston päätöksen 2002/192/EY nojalla. Sen vuoksi Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti eivät osallistu tämän asetuksen antamiseen eikä asetus sido niitä eikä sitä sovelleta niihin.

Tanska: Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyn, Tanskan asemasta tehdyn pöytäkirjan mukaisesti Tanska ei osallistu neuvostossa sellaisten toimenpiteiden antamiseen, joita ehdotetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kolmannen osan V osaston nojalla, lukuun ottamatta toimenpiteitä, joilla määritetään ne kolmannet maat, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ylittäessään jäsenvaltioiden ulkorajat, tai yhtenäistä viisumin kaavaa koskevia toimenpiteitä.

Tämä ehdotus koskee Schengenin säännösten kehittämistä. Tanskan asemasta tehdyn pöytäkirjan 4 artiklan mukaisesti Tanska päättää kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on tehnyt Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kolmannen osan V osaston määräysten nojalla päätöksen Schengenin säännösten perustuvasta ehdotuksesta tai aloitteesta, saattaako se kyseisen päätöksen osaksi kansallista lainsäädäntöään.

Schengenin säännöstöä kehittävien säädösten kaksivaiheisesta täytäntöönpanomenettelystä Bulgarialle, Kyprokselle ja Romanianle aiheutuvat seuraukset

Vuoden 2003 liittymisasiakirjan⁹ 3 artiklan 1 kohdan ja vuoden 2005 liittymisasiakirjan¹⁰ 4 artiklan 1 kohdan mukaan Schengenin säännösten määräykset ja Schengenin säännösten perustuvat tai muutoin siihen liittyvät säädökset, jotka on lueteltu vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä I ja vuoden 2005 liittymisasiakirjan liitteessä II, sitovat kyseisiä jäsenvaltioita ja niitä sovelletaan niissä liittymispäivästä alkaen. Myös sellaiset määräykset ja säädökset, joita ei mainita liitteissä, sitovat näitä jäsenvaltioita liittymisestä alkaen, mutta niitä sovelletaan kyseisissä jäsenvaltioissa vasta mainittujen artiklojen mukaisesti annettavan neuvoston päätöksen perusteella.

Kyseessä on kaksivaiheinen täytäntöönpanomenettely, jonka mukaisesti tietyt Schengenin säännösten määräykset ovat sitovia ja niitä sovelletaan liittymispäivästä alkaen, kun taas muut määräykset, erityisesti sisärajoilla tehtävien tarkastusten poistamista koskevat määräykset, ovat sitovia liittymispäivästä alkaen, mutta niitä sovelletaan uusissa jäsenvaltioissa vasta neuvoston annettua asiaa koskevan päätöksen.

Ehdotetussa asetuksessa määritellään, miten Schengenin säännösten asianmukainen täytäntöönpano on tarkoitus varmistaa sen jälkeen, kun tarkastukset on poistettu sisärajoilta.

Norja ja Islanti: Norjan ja Islannin osalta tällä ehdotuksella kehitetään niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin neuvoston sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välillä viimeksi mainittujen osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehdyssä sopimuksessa¹¹.

Sveitsi: Sveitsin osalta tällä ehdotuksella kehitetään niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton välillä allekirjoitetussa sopimuksessa Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen¹².

Liechtenstein: Liechtensteinin osalta tällä ehdotuksella kehitetään niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön, Sveitsin valaliiton ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan välillä allekirjoitetussa pöytäkirjassa, joka koskee Liechtensteinin ruhtinaskunnan liittymistä Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton väliseen Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehtyyn sopimukseen¹³.

⁹ EUVL L 236, 23.10.2003, s. 33.

¹⁰ EUVL L 157, 21.6.2005, s. 29.

¹¹ EYVL L 176, 10.7.1999, s. 36.

¹² EUVL L 53, 27.2.2008, s. 52.

¹³ EUVL L 83, 26.3.2008, s. 3.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

arviointimekanismin perustamisesta Schengenin säännöstön soveltamisen varmistamista varten

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 77 artiklan 2 kohdan e alakohdan,

ottavat huomioon komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyksikössä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

noudattavat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 294 artiklassa määrättyä menettelyä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Schengen-alue, jossa tarkastukset on poistettu sisärajoilta, perustuu siihen, että jäsenvaltiot toteuttavat tehokkaasti liitännäistoimia ulkorajojen, viisumipolitiikan, Schengenin tietojärjestelmän, tietosuojan, poliisiyhteistyön, rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön ja huumausainepolitiikan aloilla.
- (2) Toimeenpanevan komitean 16 päivänä syyskuuta 1998 tekemällä päätöksellä¹⁴ perustettiin pysyvä Schengenin arviointi- ja soveltamiskomitea. Pysyvälle komitealle annetun toimeksiannon mukaan sen tehtävänä on ensinnäkin tutkia, täyttääkö valtio, joka on ehdolla saattamaan Schengenin sopimuksen voimaan, kaikki sisärajoilla tehtävien tarkastusten poistamista koskevat edellytykset, ja toisaalta seurata Schengenin säännöstön asianmukaista soveltamista valtioissa, jotka jo soveltavat sitä täysimääräisesti.
- (3) Jotta voidaan varmistaa Schengenin säännöstön soveltaminen, tarvitaan erityinen arviointimekanismi, sillä Schengenin säännöstön soveltaminen edellyttää yhdenmukaisia ja korkeatasoisia vaatimuksia ja toisaalta sisärajoilla tehtävistä tarkastuksista luopuneiden jäsenvaltioiden välillä on oltava luja keskinäinen luottamus. Mekanismin olisi perustuttava komission ja kyseisten jäsenvaltioiden tiiviiseen yhteistyöhön.

¹⁴ EYVL L 239, 22.9.2000, s. 138.

- (4) Haagin ohjelmassa¹⁵ komissiota pyydettiin, heti kun tarkastusten poistaminen sisärajoilta on saatu päätökseen, tekemään ehdotus ”nykyisen Schengenin arviointimekanismin täydentämisestä valvontamekanismilla, jossa varmistettaisiin jäsenvaltioiden asiantuntijoiden täysimääräinen osallistuminen ja johon sisältyisi myös yllätystarkastuksia”.
- (5) Tukholman ohjelmassa¹⁶ todetaan, että ”Schengen-alueen arviointi tulee edelleen olemaan keskeisen tärkeää ja että arviointia olisi sen vuoksi parannettava vahvistamalla Frontexin asemaa tällä alalla”.
- (6) Vuonna 1998 käyttöön otettua arviointimekanismia olisi tämän vuoksi tarkistettava pysyvän komitean toimeksiannon toisen osan suhteen. Pysyvän komitean toimeksiannon ensimmäisen osan soveltamista olisi jatkettava sellaisena kuin se on määritelty 16 päivänä syyskuuta 1998 tehdyn päätöksen I osassa.
- (7) Aiemmista arvioinneista saadut kokemukset ovat osoittaneet, että tarvitaan johdonmukainen arviointimekanismi, joka kattaa kaikki Schengenin säännösten osat alueet lukuun ottamatta niitä aloja, joita varten EU:n lainsäädännössä on jo luotu erityinen arviointimekanismi.
- (8) Jäsenvaltioiden olisi osallistuttava tiiviisti arviointiprosessiin. Tämän asetuksen täytäntöönpanotoimenpiteistä olisi päätettävä soveltaen hallintomenettelyä, josta säädetään menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY 4 artiklassa.
- (9) Arviointimekanismiin olisi sisällytettävä avoimet, tehokkaat ja selkeät säännöt, jotka koskevat arvioinnissa käytettäviä menetelmiä, pätevien asiantuntijoiden käyttöä paikalle tehtävissä käynneissä sekä arvioinnin yhteydessä tehtyjen havaintojen seuranta. Menetelmiin olisi erityisesti sisällytettävä paikalle tehtäviä yllätyskäyntejä, joilla täydennetään ennalta ilmoitettuja käyntejä etenkin rajavalvontaa ja viisumeja koskevissa asioissa.
- (10) Arviointimekanismin puitteissa olisi myös varmistettava, että jäsenvaltiot noudattavat lainsäädäntöä, joka koskee tarkastusten poistamista sisärajoilta ja jäsenvaltioiden alueella tehtäviä tarkastuksia. Koska nämä määräykset eivät erityisen luonteensa vuoksi vaikuta jäsenvaltioiden sisäiseen turvallisuuteen, vastuu paikalle tehtävistä käynneistä olisi annettava yksinomaan komissiolle.
- (11) Arvioinnissa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota perusoikeuksien kunnioittamiseen Schengenin säännösten soveltamisen yhteydessä.
- (12) Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston, jäljempänä ’Frontex’¹⁷, olisi tuettava mekanismin täytäntöönpanoa ensisijaisesti laatimalla riskianalyysi, joka koskee ulkorajoja. Lisäksi mekanismin puitteissa olisi voitava hyödyntää viraston asiantuntemusta ulkorajoille tapauskohtaisesti tehtävissä käynneissä.

¹⁵ EUVL C 53, 3.3.2005, s. 1 (1.7.1 kohta).

¹⁶ Neuvoston asiakirja 17024/09, jonka Eurooppa-neuvosto hyväksyi 10. ja 11. joulukuuta 2009.

¹⁷ Neuvoston asetus (EY) N:o 2007/2004, annettu 26 päivänä lokakuuta 2004 (EUVL L 349, 25.11.2004, s. 1).

- (13) Jäsenvaltioiden olisi huolehdittava siitä, että paikan päälle tehtäviin käynteihin osallistuvat asiantuntijat ovat riittävän kokeneita ja että heille on annettu tehtävään tarvittava erityiskoulutus. Keskeisten laitosten (kuten Frontexin) olisi järjestettävä asianmukaista koulutusta. Lisäksi jäsenvaltioille on osoitettava varat aloitteisiin, jotka koskevat erityiskoulutusta Schengenin säännöstön arvioinnin alalla, hyödyntämällä olemassa olevia rahoitusvälineitä ja niiden kehittämistä.
- (14) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyn, Tanskan asemaa koskevan pöytäkirjan 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän asetuksen antamiseen eikä asetus sen vuoksi sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan. Koska tällä asetuksella kehitetään Schengenin säännöstöä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kolmannen osan V osaston määräysten nojalla, Tanska päättää edellä mainitun pöytäkirjan 4 artiklan mukaisesti kuuden kuukauden kuluessa tämän asetuksen antamisesta, saattaako se sen osaksi kansallista lainsäädäntöään.
- (15) Tällä asetuksella kehitetään sellaisia Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin 29 päivänä toukokuuta 2000 tehdyn neuvoston päätöksen 2000/365/EY¹⁸ mukaisesti. Sen vuoksi Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu tämän asetuksen antamiseen eikä asetus sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa eikä sitä sovelleta siihen.
- (16) Tällä asetuksella kehitetään Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Irlanti ei osallistu Irlannin pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin 28 päivänä helmikuuta 2002 tehdyn neuvoston päätöksen 2002/192/EY¹⁹ mukaisesti. Sen vuoksi Irlanti ei osallistu tämän asetuksen antamiseen eikä asetus sido Irlantia eikä sitä sovelleta siihen.
- (17) Islannin ja Norjan osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin neuvoston sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välillä viimeksi mainittujen osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehdyssä sopimuksessa²⁰.
- (18) Sveitsin osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton välillä allekirjoitetussa sopimuksessa Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen²¹.
- (19) Liechtensteinin osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön, Sveitsin valaliiton ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan välillä allekirjoitetussa pöytäkirjassa, joka koskee Liechtensteinin ruhtinaskunnan liittymistä Euroopan unionin, Euroopan

¹⁸ EYVL L 131, 1.6.2000, s. 43.

¹⁹ EYVL L 64, 7.3.2002, s. 20.

²⁰ EYVL L 176, 10.7.1999, s. 36.

²¹ EUVL L 53, 27.2.2008, s. 52.

yhteisön ja Sveitsin valaliiton väliseen Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehtyyn sopimukseen²².

- (20) Kyproksen osalta tämä asetus on vuoden 2003 liittymisasiakirjan 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu Schengenin säännösten perustuva tai muutoin siihen liittyvä säädös.
- (21) Bulgarian ja Romanian osalta tämä asetus on vuoden 2005 liittymisasiakirjan 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu Schengenin säännösten perustuva tai muutoin siihen liittyvä säädös.
- (22) Kyproksen, Bulgarian ja Romanian asiantuntijoiden olisi kuitenkin osallistuttava Schengenin säännösten kaikkien osien arviointiin,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

Tarkoitus ja soveltamisala

Tällä asetuksella perustetaan arviointimekanismi Schengenin säännösten soveltamisen varmistamista varten niissä jäsenvaltioissa, joihin Schengenin säännöstöä sovelletaan täysimääräisesti.

Myös niiden jäsenvaltioiden asiantuntijat, jotka eivät asianomaisen liittymisasiakirjan nojalla vielä sovelleta säännöstöä täysimääräisesti, osallistuvat kuitenkin säännösten kaikkien osien soveltamisen arviointiin.

2 artikla

Määritelmät

Tässä asetuksessa

'Schengenin säännöstöllä' tarkoitetaan niitä Schengenin säännösten määräyksiä, jotka on sisällytetty osaksi Euroopan unionia Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyllä pöytäkirjalla, sekä säädöksiä, jotka perustuvat Schengenin säännösten tai muutoin liittyvät siihen.

3 artikla

Velvollisuudet

1. Komissio vastaa arviointimekanismin täytäntöönpanosta läheisessä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ja EU:n elinten tuella tässä asetuksessa esitetyn mukaisesti.
2. Jäsenvaltioiden on tehtävä yhteistyötä komission kanssa auttaakseen sitä toteuttamaan tässä asetuksessa säädetyt tehtävät. Jäsenvaltioiden on lisäksi tehtävä

²² EUVL L 83, 26.3.2008, s. 3.

yhteistyötä komission kanssa arviointien valmisteluvaiheessa, paikalle tehtävien käyntien yhteydessä sekä selvitysten antamisvaiheessa ja seurantavaiheessa.

4 artikla

Arvioinnit

Arvioinnit voivat käsittää kyselylomakkeita ja käyntejä paikalle. Kumpiakin voidaan täydentää lausunnoilla, joita arvioinnin kohteena oleva jäsenvaltio laatii arvioitavasta alasta. Paikalle tehtäviä käyntejä ja kyselylomakkeita voidaan käyttää erikseen tai yhdessä tiettyjen jäsenvaltioiden ja/tai tiettyjen alojen osalta. Paikalle tehtävistä käynneistä voidaan ilmoittaa etukäteen, tai ne voivat olla yllätyskäyntejä.

5 artikla

Monivuotinen ohjelma

1. Komissio laatii viisi vuotta kattavan monivuotisen arviointiohjelman 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen viimeistään kuusi kuukautta ennen seuraavan viisivuotiskauden alkua.
2. Monivuotisessa ohjelmassa luetellaan kunakin vuonna arvioitavat jäsenvaltiot. Kukin jäsenvaltio arvioidaan ainakin kerran kunkin viisivuotiskauden aikana. Jäsenvaltioiden arviointijärjestys riippuu riskianalysista, jossa otetaan huomioon muuttopaineet, sisäinen turvallisuus, edellisestä arvioinnista kulunut aika ja tarve säilyttää tasapaino arvioitavana olevien Schengenin säännösten määräysten välillä.
3. Monivuotista ohjelmaa voidaan tarvittaessa mukauttaa 1 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

6 artikla

Riskianalyysi

1. Frontexin on toimitettava komissiolle viimeistään 30 päivänä syyskuuta kunakin vuonna riskianalyysi, jossa otetaan huomioon muuttopaineet sekä annetaan suosituksia tulevan vuoden arviointien painopisteistä. Suosituksissa on viitattava tiettyihin ulkorajojen osiin ja tiettyihin rajanylityspaikkoihin, jotka on arvioitava tulevana vuonna monivuotisen ohjelman puitteissa. Komissio välittää kyseisen riskianalysin jäsenvaltioille.
2. Frontexin on toimitettava komissiolle samaan 1 kohdassa säädettyyn määräaikaan mennessä erillinen riskianalyysi sekä suositukset arviointien painopisteistä, jotka on pantava täytäntöön tekemällä tulevana vuonna yllätyskäyntejä paikalle. Suositukset voivat koskea mitä tahansa aluetta tai tiettyä alaa, ja niissä on lueteltava ainakin kymmenen ulkorajojen osaa ja kymmenen rajanylityspaikkaa.

7 artikla

Kyselylomake

1. Komissio lähettää seuraavana vuonna arvioitaville jäsenvaltioille vakiokyselylomakkeen viimeistään 15 päivänä elokuuta edellisenä vuonna. Vakiokyselylomakkeet kattavat keskeisen lainsäädännön, Schengenin säännösten täytäntöönpanoa varten käytettävissä olevat tekniset ja organisatoriset resurssit sekä tilastotiedot kultakin arvioinnin kohteena olevalta alalta.
2. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle vastauksensa kyselylomakkeeseen kuuden viikon kuluessa kyselylomakkeen lähettämisestä. Komissio asettaa vastaukset muiden jäsenvaltioiden saataville.

8 artikla

Vuosiohjelma

1. Komissio laatii vuosittaisen arviointiohjelman viimeistään 30 päivänä marraskuuta edellisenä vuonna, ottaen huomioon Frontexin 6 artiklan mukaisesti tekemän riskianalyysin, 7 artiklassa tarkoitettuun kyselylomakkeeseen annetut vastaukset ja tarvittaessa muut tietolähteet. Ohjelmaan voi sisältyä seuraavien seikkojen arviointi:
 - Schengenin säännösten tai sen osien soveltaminen yhdessä jäsenvaltiossa, joka määrittää monivuotisessa ohjelmassa,ja lisäksi tarvittaessa:
 - tiettyjen Schengenin säännösten määräysten soveltaminen useissa jäsenvaltioissa (temaattiset arvioinnit),
 - Schengenin säännösten soveltaminen useissa jäsenvaltioissa (alueelliset arvioinnit).
2. Jäljempänä 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen hyväksytyt ohjelman ensimmäisessä osuudessa luetellaan ne jäsenvaltiot, jotka monivuotisen ohjelman mukaan arvioidaan seuraavana vuonna. Tässä osuudessa luetellaan ne alat, jotka on tarkoitus arvioida, sekä paikalle tehtävät käynnit.
3. Komissio laatii ohjelman toisen osuuden, jossa luetellaan tulevana vuonna paikalle tehtävät yllätyskäynnit. Ohjelman tätä osuutta on käsiteltävä luottamuksellisena, eikä sitä toimiteta jäsenvaltioille.
4. Vuosiohjelmaa voidaan tarvittaessa mukauttaa 2 ja 3 kohdan mukaisesti.

9 artikla

Luettelo asiantuntijoista

1. Komissio laatii luettelon asiantuntijoista, jotka jäsenvaltiot ovat nimenneet paikalle tehtäviä käyntejä varten. Luettelo toimitetaan jäsenvaltioille.

2. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava kunkin asiantuntijan erityisalat viitaten tämän asetuksen liitteessä lueteltuihin aloihin. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle kaikista muutoksista mahdollisimman pian.
3. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava ne asiantuntijat, jotka ovat käytettävissä yllätyskäynnejä varten 10 artiklan 5 kohdassa säädettyjen vaatimusten mukaisesti.
4. Asiantuntijoilla on oltava asianmukainen pätevyys, myös vankka teoreettinen osaaminen ja käytännön kokemusta arviointimekanismin kattamilta aloilta sekä hyvät tiedot arvioinnin periaatteista, menettelyistä ja tekniikoista, ja lisäksi asiantuntijoiden on kyettävä ilmaisemaan itseään tehokkaasti yhteisellä kielellä.
5. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että niiden nimeämät asiantuntijat täyttävät edellisessä kohdassa määritetyt vaatimukset, ja ilmoitettava asiantuntijoille annettu koulutus. Lisäksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että asiantuntijoille annetaan jatkuvasti koulutusta, jotta he täyttäsivät kyseiset vaatimukset jatkossakin.

10 artikla

Paikalle tehtävistä käynneistä vastaavat ryhmät

1. Paikalle tehtävistä käynneistä vastaavat komission nimeämät ryhmät. Ryhmät koostuvat asiantuntijoista, jotka on valittu 9 artiklassa tarkoitetusta asiantuntijoiden luettelosta, sekä komission virkamiehistä. Komissio huolehtii siitä, että kunkin ryhmän asiantuntijat edustavat tasapuolista maantieteellistä jakaumaa ja riittävää asiantuntemusta. Jäsenvaltioiden asiantuntijat eivät saa osallistua siihen jäsenvaltioon tehtävään käyntiin, jossa he ovat töissä.
2. Komissio voi pyytää Frontexia, Europolia, Eurojustia tai muita keskeisiä EU:n elimiä nimeämään edustajan, joka osallistuu tarkkailijana niiden toimialaan kuuluvalla alalla tehtävään käyntiin.
3. Ennalta ilmoitettuun, paikalle tehtävään arviointikäyntiin voi osallistua enintään kahdeksan asiantuntijaa ja paikalle tehtävään yllätyskäyntiin enintään kuusi asiantuntijaa (tarkkailijat mukaan luettuina).
4. Komissio tiedottaa ennalta ilmoitettavista käynneistä niille jäsenvaltioille, joiden asiantuntijat on nimetty 1 kohdan mukaisesti, viimeistään neljä viikkoa ennen suunniteltua käyntiä. Jäsenvaltioiden on vahvistettava viikon kuluessa, ovatko asiantuntijat käytettävissä.
5. Komissio tiedottaa yllätyskäynneistä niille jäsenvaltioille, joiden asiantuntijat on nimetty 1 kohdan mukaisesti, viimeistään viikkoa ennen suunniteltua käyntiä. Jäsenvaltioiden on vahvistettava 48 tunnin kuluessa, ovatko asiantuntijat käytettävissä.
6. Asiantuntijaryhmän jäsenet nimeävät yhdessä ennen paikalle tehtävää käyntiä yhden komission virkamiehen ja yhden jäsenvaltion virkamiehen, jotka johtavat tarkastuskäyntiä.

11 artikla

Paikalle tehtävien käyntien toteuttaminen

1. Ryhmät, jotka tekevät käyntejä paikalle, toteuttavat kaikki tarpeelliset valmistelut, jotta käynnit olisivat tehokkaita, tarkkoja ja johdonmukaisia.
2. Kyseiselle jäsenvaltiolle ilmoitetaan asiasta
 - vähintään kaksi kuukautta ennen ennalta ilmoitettavan käynnin suunniteltua ajankohtaa,
 - vähintään 48 tuntia ennen yllätyskäyntiä.
3. Kaikilla käyntejä paikan päälle tekevän ryhmän jäsenillä on oltava mukanaan henkilötodistus, josta käy ilmi, että heillä on oikeus tehdä Euroopan unionin puolesta käynti paikalle.
4. Käynnin kohteena olevan jäsenvaltion on huolehdittava siitä, että asiantuntijaryhmä voi olla suoraan yhteydessä asiaankuuluviin henkilöihin. Sen on varmistettava, että ryhmällä on pääsy kaikille arvioinnin kannalta tarpeellisille alueille ja kaikkiin tarpeellisiin tiloihin ja että ryhmällä on mahdollisuus tutustua kaikkiin arvioinnissa tarvittaviin asiakirjoihin. Sen on huolehdittava siitä, että ryhmä voi suorittaa toimeksiantonsa eli varmistaa arvioitavana olevaan alaan liittyvän toiminnan.
5. Käynnin kohteena olevan jäsenvaltion on kaikin toimivaltaansa kuuluvien keinoin autettava ryhmää sen tehtävän suorittamisessa.
6. Ennalta ilmoitettavien, paikalle tehtävien käyntien osalta komissio toimittaa ryhmän asiantuntijoiden nimet etukäteen niille jäsenvaltioille, joita asia koskee. Käynnin kohteena oleva jäsenvaltio nimeää yhteyshenkilön, joka huolehtii käyntiin liittyvistä käytännön järjestelyistä.
7. Jäsenvaltioiden on huolehdittava omien asiantuntijoidensa matka- ja majoitusjärjestelyistä. Komissio korvaa käynteihin osallistuvien asiantuntijoiden matka- ja majoituskustannukset.

12 artikla

Tarkastukset, jotka koskevat henkilöiden vapaata liikkuvuutta sisärajoilla

Ryhmät, jotka tekevät yllätyskäyntejä paikalle varmistaakseen, ettei sisärajoilla suoriteta tarkastuksia, koostuvat 10 artiklassa säädetystä poiketen ainoastaan komission virkamiehistä.

13 artikla

Arviointikertomukset

1. Jokaisesta arvioinnista laaditaan kertomus. Se perustuu paikalle tehdyn käynnin havaintoihin ja kyselylomakkeen tietoihin.

- (a) Jos arviointi perustuu pelkästään kyselylomakkeeseen tai yllätyskäyntiin, komissio laatii kertomuksen.
 - (b) Ennalta ilmoitettuihin, paikalle tehtyihin käynteihin perustuvan kertomuksen laatii ryhmä käynnin aikana. Komission virkamiehellä on kokonaisvastuu kertomuksen laatimisesta sekä sen oikeellisuudesta ja laadusta. Jos asiasta esiintyy erimielisyyttä, on ryhmän pyrittävä saamaan aikaan sovitteluratkaisu. Kertomukseen voidaan kirjata eriäviä mielipiteitä.
2. Kertomuksessa analysoidaan tarpeen mukaan laatuun, määrään, toimintaan, hallintoon ja organisaatioon liittyviä seikkoja sekä luetellaan arvioinnin aikana mahdollisesti havaitut puutteet tai heikkoudet. Kertomuksessa annetaan suosituksia korjaaviksi toimiksi ja asetetaan määräaika niiden täytäntöönpanolle.
3. Kaikki kertomuksessa esitetyt tulokset ryhmitellään johonkin seuraavista luokista:
- (c) vaatimusten mukainen,
 - (d) vaatimusten mukainen mutta parannukset tarpeen,
 - (e) ei vastaa vaatimuksia.
4. Komissio toimittaa kertomuksen käynnin kohteena olleelle jäsenvaltiolle kuuden viikon kuluessa paikalle tehdystä käynnistä tai kyselylomakkeeseen annettujen vastausten vastaanottamisesta. Jäsenvaltion on esitettävä kertomusta koskevat huomautuksensa kahden viikon kuluessa.
5. Komission asiantuntija esittää kertomuksen sekä jäsenvaltion antaman vastauksen 15 artiklan mukaisesti perustetulle komitealle. Jäsenvaltioita pyydetään huomautuksensa kyselylomakkeeseen annetuista vastauksista, kertomuksesta ja kyseisen jäsenvaltion esittämistä huomautuksista.

Komissio antaa 3 kohdassa tarkoitettua tulosten luokittelua koskevat suositukset 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

Käynnin kohteena olleen jäsenvaltion on esitettävä kuukauden kuluessa kertomuksen antamisesta komissiolle toimintasuunnitelma, jossa esitetään, miten se aikoo korjata havaitut heikkoudet.

Kuultuaan asiantuntijaryhmää komissio esittää arvionsa toimintasuunnitelman riittävydestä 15 artiklan mukaisesti perustetulle komitealle. Jäsenvaltioita pyydetään esittämään huomautuksensa toimintasuunnitelmasta.

6. Jäsenvaltion on annettava komissiolle selvitys toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta kuuden kuukauden kuluessa kertomuksen vastaanottamisesta ja jatkettava selvitysten antamista kolmen kuukauden välein kunnes toimintasuunnitelmaa on pantu täytäntöön kokonaisuudessaan. Havaittujen heikkouksien vakavuudesta ja niiden korjaamiseksi toteutetuista toimista riippuen komissio voi päättää tehdä ennalta ilmoitettavia käyntejä 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen varmistaakseen toimintasuunnitelman täytäntöönpanon. Komissio voi järjestää myös yllätyskäyntejä paikalle.

Komissio tiedottaa 15 artiklan mukaisesti perustetulle komitealle säännöllisesti toimintasuunnitelman täytäntöönpanosta.

7. Jos paikalle tehtävän käynnin aikana paljastuu vakava puute, jolla on huomattava vaikutus yhden tai useamman jäsenvaltion yleiseen turvallisuustasoon, komissio ilmoittaa tästä neuvostolle ja Euroopan parlamentille mahdollisimman pian joko omasta aloitteestaan tai jäsenvaltion pyynnöstä.

14 artikla

Arkaluonteiset tiedot

Ryhmiin on käsiteltävä kaikkia tehtäviensä suorittamisen yhteydessä saamiaan tietoja luottamuksellisina. Paikalle tehtyjen käyntien pohjalta laaditut kertomukset on luokiteltava turvaluokkaan ”rajoitettu jakelu”. Komissio päättää kyseistä jäsenvaltiota kuultuaan, mikä osa kertomuksesta voidaan julkistaa.

15 artikla

Komitea

1. Komissiota avustaa komitea, joka muodostuu jäsenvaltioiden edustajista ja jonka puheenjohtajana on komission edustaja.
2. Jos tähän kohtaan viitataan, sovelletaan päätöksen 1999/468/EY 4, 7 ja 8 artiklaa.

16 artikla

Siirtymäsäännökset

1. Ensimmäinen 5 artiklan mukainen monivuotinen ohjelma ja ensimmäinen 8 artiklan mukainen vuosiohjelma laaditaan kuuden kuukauden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta. Kummankin ohjelman aloituspäivä on vuoden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta.
2. Frontex toimittaa komissiolle ensimmäisen 6 artiklan mukaisen riskianalyysin viimeistään kolmen kuukauden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta.
3. Jäsenvaltioiden on nimettävä asiantuntijat 9 artiklan mukaisesti viimeistään kolmen kuukauden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta.

17 artikla

Tiedottaminen Euroopan parlamentille

Komissio antaa Euroopan parlamentille tiedoksi 13 artiklan 5 kohdan mukaisesti antamansa suositukset.

18 artikla

Euroopan parlamentille ja neuvostolle annettavat kertomukset

Komissio esittää vuosittain kertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle tämän asetuksen nojalla suoritetuista arvioinneista. Kertomus julkaistaan, ja se käsittää tietoja seuraavista seikoista:

- edellisen vuoden aikana toteutetut arvioinnit ja
- kunkin arvioinnin pohjalta tehdyt päätelmät ja korjaavien toimien täytäntöönpanoaste.

19 artikla

Kumoaminen

Kumotaan pysyvän Schengenin arviointi- ja soveltamiskomitean perustamisesta 16 päivänä syyskuuta 1998 tehdyn toimeenpanevan komitean päätöksen (SCH/Com-ex (98) 26 def.) osa II ”Soveltamiskomitea niiden valtioiden osalta, jotka jo soveltavat yleissopimusta” vuoden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta.

20 artikla

Neuvosto voi päättää toteuttaa tämän asetuksen voimaantulon jälkeen tehtävissä liittymisasiakirjoissa tarkoitetut arvioinnit tämän asetuksen mukaisesti.

21 artikla

Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaisesti.

Tehty Brysselissä ... päivänä ...kuuta ...

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

**YKSINOMAAN TALOUSARVION TULOPUOLEEN VAIKUTTAVAAN
SÄÄDÖKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS**

1. EHDOTUKSEN NIMI:

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi arviointimekanismin perustamisesta Schengenin säännösten soveltamisen varmistamista varten

2. LUOKITTELU TOIMINTOPERUSTEISESSA JOHTAMIS- JA BUDJETOINTIJÄRJESTELMÄSSÄ

Toimintalohko: Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue (osasto 18)

Toiminta-ala: Solidaarisuus – Ulkorajat, palauttamismenettelyt, viisumipolitiikka ja henkilöiden vapaa liikkuvuus (luku 18 02)

3. BUDJETTIKOHDAT

3.1. Budjettikohdat (toimintamäärärahat sekä niihin liittyvät teknisen ja hallinnollisen avun määrärahat (entiset BA-budjettikohdat)) ja budjettinimikkeet:

Uuden momentin 18 02 07 ”Schengen-arviointi”* luominen lukuun 18 02 (Solidaarisuus – Ulkorajat, palauttamismenettelyt, viisumipolitiikka ja henkilöiden vapaa liikkuvuus)

* Vuoden 2011 talousarvioesitykseen luotu budjettikohta

3.2. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto

Toiminnan on tarkoitus käynnistyä vuonna 2011 tai 2012. Kyseessä on jatkuva toiminta.

3.3. Budjettitiedot

Budjetti-kohta	Määrärahalaji		Uusi	Schengenin säännöstöön osallistuvat maat osallistuvat	Hakijamaat osallistuvat	Rahoitusnäkymien otsake
Ks. kohta 3.1	ei-pakoll.	JM ²³	KYLLÄ	KYLLÄ	EI	Nro [3A]

²³ Jaksotetut määrärahat.

4. YHTEENVETO RESURSSISTA

4.1. Taloudelliset resurssit

4.1.1. Yhteenveto maksusitoumusmäärärahoista (MSM) ja maksumäärärahoista (MM)

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Menolaji	Kohdan nro		Vuosi 2011	2012	2013	2014	n + 4	n + 5 ja myöh.	Yht.
----------	------------	--	------------	------	------	------	-------	----------------	------

Toimintamenot²⁴

Maksusitoumusmäärärahat (MSM)	8.1.	a	p.m.	0,562	0,730	0,730			
Maksumäärärahat (MM)		b							

Viitemäärään sisältyvät hallintomenot²⁵

Tekninen ja hallinnollinen apu (EI-JM)	8.2.4.	c							
--	--------	---	--	--	--	--	--	--	--

VIITEMÄÄRÄ YHTEENSÄ

Maksusitoumusmäärärahat		a + c	p.m.	0,562	0,730	0,730			
Maksumäärärahat		b + c	p.m.	0,562	0,730	0,730			

Hallintomenot, jotka eivät sisälly viitemäärään²⁶

Henkilöstömenot ja niihin liittyvät menot (EI-JM)	8.2.5.	d	0,122	0,610	0,854	0,854			
Viitemäärään sisällyttömät hallintomenot lukuun ottamatta henkilöstömenoja ja niihin liittyviä menoja (EI-JM)	8.2.6.	e	p.m.	0,065	0,097	0,097			

²⁴ Menot, jotka eivät kuulu osaston xx lukuun xx 01.

²⁵ Menot, jotka otetaan osaston xx momentille xx 01 04.

²⁶ Menot, jotka otetaan lukuun xx 01 muille momenteille kuin xx 01 04 tai xx 01 05.

Toimenpiteen alustavat rahoituskustannukset yhteensä

MSM	YHTEENSÄ		a	0,122	1,237	1,681	1,681			
henkilöstökustannukset			+							
mukaan luettuina			c							
			+							
			d							
			+							
			e							
MM	YHTEENSÄ		b	0,122	1,237	1,681	1,681			
henkilöstökustannukset			+							
mukaan luettuina			c							
			+							
			d							
			+							
			e							

Tiedot yhteisrahoituksesta

Jos ehdotukseen liittyy jäsenvaltioilta tai muilta tahoilta (jotka on ilmoitettava) saatavaa osarahoitusta, seuraavassa taulukossa ilmoitetaan kyseisen osarahoituksen arvioitu määrä (rivejä voidaan lisätä, jos rahoitusta saadaan useilta tahoilta):

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Rahoitukseen osallistuva taho		Vuosi n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 ja myöh.	Yht.
.....	f							
MSM yhteisrahoitus luettuna	YHTEENSÄ mukaan	a+c +d +e +f						

4.1.2. Yhteensopivuus rahoitussuunnitelman kanssa

- Ehdotus on nykyisen rahoitussuunnitelman²⁷ mukainen. **Vuoden 2011 määrärahat otetaan tarvittaessa käyttöön luvun 18 02 sisäisellä määrärahasiirrolla.**
- Ehdotus edellyttää kyseeseen tulevan rahoitusnäkymien otsakkeen rahoitussuunnitelman muuttamista.
- Ehdotus voi edellyttää toimielinten sopimuksen²⁸ määräysten soveltamista (ts. joustovälineen käyttöä tai rahoitusnäkymien tarkistamista).

²⁷

Arviointimekanismin täytäntöönpanoa jatketaan varainhoitovuoden 2013 jälkeen.

²⁸

Katso toimielinten sopimuksen 19 ja 24 kohta.

4.1.3. Vaikutukset tuloihin

Ehdotuksella on seuraavat vaikutukset tuloihin:

Tällä ehdotuksella kehitetään Schengenin säännöstöä sellaisena kuin se on määritelty neuvoston päätöksessä 1999/437/EY. Schengenin säännöstöön osallistuvat kolmannet maat, Islanti ja Norja²⁹, Sveitsi³⁰ ja Liechtenstein³¹, osallistuvat kustannuksiin.

milj. euroa (yhden desimaalin tarkkuudella)

Budjettikohta		Tulot	Ennen toimea [vuosi n-1]	Toteutuksen jälkeen					
				2011	2012	2013	2014	[n+4]	[n+5] ³²
18 02 XX	a) absoluuttiset tulot			p.m.	0,07	0,1	0,11		
	b) tulojen muutokset		Δ						

4.2. Henkilöresurssit kokoaikaiseksi muutettuna (sisältää virkamiehet sekä väliaikaisen ja ulkopuolisen henkilöstön) – katso erittely kohdassa 8.2.1

Henkilöstö- ja hallintoresurssien tarve katetaan määrärahojen vuosittaisessa jakomenetelyssä hallinnoivalle yksikölle myönnettävästä määrärahasta.

Vuositarve	Vuosi 2011	2012	2013	2014	n + 4	n + 5 ja myöh.
Henkilöstön määrä yhteensä	1	5	7	7		

²⁹ Euroopan unionin neuvoston sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välillä viimeksi mainittujen osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehdyn sopimuksen 12 artiklan 1 kohdan viimeinen kappale (EYVL L 176, 10.7.1999, s. 36).

³⁰ Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton välillä Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehdyn sopimuksen 11 artiklan 3 kohdan toinen alakohta (EUVL L 53, 27.2.2008, s. 50).

³¹ Euroopan unionin, Euroopan yhteisön, Sveitsin valaliiton ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan välillä Liechtensteinin ruhtinaskunnan liittymisestä Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton väliseen sopimukseen Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen tehdyn pöytäkirjan 3 artikla (EUVL L 83, 26.3.2008, s. 3).

³² Taulukkoon lisätään sarakkeita, jos toiminnan kesto ylittää kuusi vuotta.

5. OMINAISPIIRTEET JA TAVOITTEET

5.1. Tarve, johon ehdotuksella vastataan lyhyellä tai pitkällä aikavälillä

Koska Schengenin säännöstö on luotu hallitustenvälisin toimin, on nykyisen Schengenin arviointimekanismin täytäntöönpano uskottu neuvostolle. Arvioinneista aiheutuvat kustannukset katetaan niiden jäsenvaltioiden kansallisista talousarvioista, joiden asiantuntijat osallistuvat arviointeihin. Koska Schengenin säännöstö on sisällytetty osaksi Euroopan unionia, on arvioinneille vahvistettava oikeudellinen kehys. Sen vuoksi arviointimekanismista aiheutuvat kustannukset, jotka liittyvät erityisesti jäsenvaltioiden asiantuntijoiden osallistumiseen (paikalle tehtävistä käynneistä aiheutuvien matka- ja majoituskustannusten korvaaminen), katetaan Euroopan unionin talousarviosta. Jäsenvaltioiden asiantuntijoiden päivärahat katetaan jatkossakin asianomaisten jäsenvaltioiden talousarvioista.

5.2. Unionin osallistumisesta saatava lisäarvo, ehdotuksen johdonmukaisuus muiden rahoitusvälineiden kanssa sekä mahdolliset synergiaedut

Jotta voidaan toteuttaa Schengen-alue, jolla taataan ihmisten vapaa liikkuvuus ja jonka sisärajoilta on poistettu tarkastukset, tarvitaan tehokasta liitännäistoimien arviointimekanismia. Hallitustenvälisellä menettelyllä sovittu Schengenin arviointimekanismi on mukautettava EU:n järjestelmään sopivaksi, joten perussopimusten valvojana komissio ottaa vastuun mekanismista ja huolehtii siitä, että jäsenvaltioiden asiantuntijat voivat osallistua toimintaan ja että jäsenvaltioiden välillä säilyy keskinäinen luottamus.

5.3. Ehdotuksen tavoitteet ja odotetut tulokset sekä näihin liittyvät indikaattorit toimintoperusteisessa johtamismallissa

Ehdotuksen keskeinen tavoite on Schengenin säännöstön asianmukainen soveltaminen kaikilla niiden liitännäistoimien aloilla, jotka mahdollistavat tarkastusten poistamisen sisärajoilta.

Toimi 1: Arviointi, joka toteutetaan joko tekemällä käyntejä paikalle tai lähettämällä jäsenvaltioille kyselylomakkeita, jotka kattavat seuraavat alat: ulkorajat, viisumit, sisärajoilla tehtävä poliisiyhteistyö, Schengenin tietojärjestelmä, tietosuojat, huumausaineet, oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa.

Indikaattori: Schengenin säännöstön asianmukaisen soveltamisen arviointi kertomuksissa (täysin vaatimusten mukainen, vaatimusten mukainen mutta parannukset tarpeen, ei vastaa vaatimuksia).

Toimi 2: Arviointi, joka toteutetaan tekemällä yllätyskäyntejä paikalle.

Indikaattori: Schengenin säännöstön asianmukaisen soveltamisen arviointi, jotta voidaan korjata havaitut puutteet. Jokaisen käynnin jälkeen laaditaan kertomus, jossa todetaan, onko EU:n lainsäädäntöä noudatettu.

5.4. Toteutustapa (alustava)

- Keskitetty hallinnointi***
 - komissio hallinnoi suoraan
 - hallinnointivastuu siirretään
 - toimeenpanovirastoille
 - varainhoitoasetuksen 185 artiklassa tarkoitetuille yhteisöjen perustamille elimille
 - kansallisille julkisoikeudellisille yhteisöille tai julkisen palvelun tehtäviä suorittaville yhteisöille
- Yhteistyössä toteutettava tai hajautettu hallinnointi***
 - jäsenvaltioiden kanssa
 - kolmansien maiden kanssa
- Hallinnointi yhteistyössä kansainvälisten järjestöjen kanssa (tarkennettava)***

Huomautukset:

6. SEURANTA JA ARVIOINTI

6.1. Seurantajärjestelmä

Ehdotettu asetus koskee arviointimekanismin perustamista Schengenin säännösten asianmukaisen soveltamisen varmistamista varten. Schengenin säännösten asianmukaista soveltamista arvioidaan kertomuksissa, joissa todetaan, missä määrin säännöstöä on noudatettu. Komissio laatii Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuosittain kertomuksen tämän asetuksen täytäntöönpanosta.

6.2. Arviointi

6.2.1. Ennakkoarviointi

6.2.2. Väli-/jälkiarviointien perusteella toteutetut toimenpiteet (aikaisemmat kokemukset vastaavasta toiminnasta)

6.2.3. Tulevaa arviointia koskevat määräykset ja arviointien suorittamisvälit

7. PETOSTENTORJUNTA

Petosten, korruption ja muiden laittomien toimien torjumiseksi tähän mekanismiin sovelletaan rajoituksitta asetusta (EY) N:o 1037/1999.

8. YKSITYISKOHTAINEN ERITTELY TARVITTAVISTA RESURSSSEISTA

8.1. Ehdotuksen tavoitteet ja niihin liittyvät rahoituskustannukset

Maksusitoumusmäärärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	Tuotok- sen tyyppi	Keskim. kustan- nukset	Vuosi 2011		Vuosi 2012		Vuosi 2013		Vuosi 2014		Vuosi n+4		vuosi n+5 ja myöh.		YHTEENSÄ	
			Tuotos- ten määrä	Kustan- nukset yhteensä	Tuotos- ten määrä	Kustan- nukset yhteensä	Tuotos- ten määrä	Kustan- nukset yhteensä	Tuotos- ten määrä	Kustan- nukset yhteensä	Tuotos- ten määrä	Kustan- nukset yhteensä	Tuotos- ten määrä	Kustan- nukset yhteensä	Tuotos- ten määrä	Kustan- nukset yhteensä
AVOIT engenin																
n																
oitettut nnit en +																
kamatkat		0,0024	p.m.	p.m.	200	0,480	240	0,576	240	0,576						
				p.m.		0,010		0,010		0,010						
omat nnit en +																
kamatkat		0,0024	p.m.	p.m.	30	0,072	60	0,144	60	0,144						
KSET						2		0,730		0,730						

Laskelma:

Toimi 1: Virkamatkat: 1 henkilö/viikko x 2 400 euroa x 25 virkamatkaa ensimmäisenä vuonna ja 30 virkamatkaa sitä seuraavina vuosina (8 asiantuntijaa/matka)

Paikalle tehtäviin käynteihin tarvittavat atk-laitteet (sylimikro jne.).

Toimi 2: Virkamatkat: 1 henkilö/viikko x 2 400 euroa x 5 ennalta ilmoittamatonta käyntiä ensimmäisenä vuonna ja 10 ennalta ilmoittamatonta käyntiä sitä seuraavina vuosina (6 asiantuntijaa/matka)

Määräraha on tarkoitettu kattamaan kustannukset, jotka aiheutuvat Schengenin säännösten asianmukaista soveltamista jäsenvaltioissa valvovan asiantuntijaryhmän perustamisesta ja toiminnasta. Kustannukset sisältävät komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijoiden matkakustannukset, jotka katetaan asetusten säännösten mukaisesti. Kustannuksiin lisätään paikalle tehtävissä käynneissä tarvittavista laitteista, kuten kertomusten laadinnassa käytettävistä sylimikroista, aiheutuvat kulut.

8.2. Hallintomenot

Henkilöstö- ja hallintoresurssien tarve katetaan osuudesta, joka voidaan myöntää hallinnoivalle pääosastolle vuotuisessa määrärahojen jaossa ottaen huomioon talousarviorajoitukset.

8.2.1. Henkilöstön määrä ja jakautuminen

Laji		Toiminnan hallinnointiin tarvittava nykyinen ja/tai uusi henkilöstö (toimien ja/tai virkojen määrä kokoaikaiseksi muutettuna)					
		Vuosi 2011	Vuosi 2012	Vuosi 2013	Vuosi 2014	Vuosi n + 4	Vuosi n + 5
Virkamiehet tai väliaikaiset toimihenkilöt ³⁴ (XX 01 01)	A*/AD	1	4	6	6		
	B*, C*/AST		1	1	1		
Momentilta XX 01 02 rahoitettava henkilöstö ³⁵							
Momenteilta XX 01 04/05 rahoitettava muu henkilöstö ³⁶							
YHTEENSÄ		1	5	7	7		

8.2.2. Toimintaan liittyvien tehtävien kuvaus

8.2.3. Henkilöresurssien lähteet (henkilöstösääntöjen alainen henkilöstö)

- ✓ Korvattavan tai jatkettavan ohjelman hallinnointiin osoitetut tämänhetkiset virat ja/tai toimet (1)
- Vuosistrategiaan ja alustavaan talousarvioesitykseen liittyvässä vuotta 2010 koskevassa menettelyssä jo myönnettyt virat ja/tai toimet
- ✓ Vuosistrategiaan ja alustavaan talousarvioesitykseen liittyvässä seuraavassa menettelyssä pyydettyt virat ja/tai toimet (2 virkaa/toiminta vuodelle 2012 ja 1 virka/toimi vuodelle 2013)
- ✓ Hallinnoinnista vastaavan henkilöstön nykyisten virkojen ja/tai toimien uudelleenjärjestely (henkilöstön sisäinen uudelleenjärjestely) (3)
- Vuodeksi n tarvittavat virat ja/tai toimet, jotka eivät sisälly vuosistrategiaan ja alustavaan talousarvioesitykseen liittyvään, kyseistä vuotta koskevaan menettelyyn

³⁴ Kyseisen henkilöstön kustannukset EIVÄT sisälly viitemäärään.

³⁵ Kyseisen henkilöstön kustannukset EIVÄT sisälly viitemäärään.

³⁶ Kyseisen henkilöstön kustannukset sisältyvät viitemäärään.

Koska komissio on sitoutunut siihen, että se ei pyydä uusia virkoja tai toimia ennen vuotta 2013, mikä aiheuttaa budjettirajoituksia, henkilöresurssien tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimeen hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä.

8.2.4. Muut viitemäärään sisältyvät hallintomenot (XX 01 04/05 – hallintomenot)

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Budjettikohta (numero ja nimi)	Vuosi n	Vuosi n + 1	Vuosi n + 2	Vuosi n+3	Vuosi n + 4	Vuosi n+5 ja myöh.	YHT.
1 Tekninen ja hallinnollinen apu (henkilöstökust. mukaan luettuina)							
Toimeenpanovirastot ³⁷							
Muu tekninen ja hallinnollinen apu							
- sisäinen							
- ulkoinen							
Tekninen ja hallinnollinen apu yhteensä							

8.2.5. Henkilöstömenot ja niihin liittyvät menot, jotka eivät sisälly viitemäärään

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Henkilöstöresurssin tyyppi	Vuosi 2011	Vuosi 2012	Vuosi 2013	Vuosi 2014	Vuosi n + 4	Vuosi n + 5 ja myöh.
Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt (XX 01 01)	1	5	7	7		
Momentilta XX 01 02 rahoitettava henkilöstö (ylim. toimihlöt, kansalliset asiantuntijat, sopimussuhteinen hlöstö jne.) (budjettikohta ilmoitettava)						
Henkilöstömenot ja niihin liittyvät menot yhteensä (EIVÄT sisälly viitemäärään)	0,122	0,610	0,854	0,854		

³⁷

Tässä olisi viitattava asianomaisia toimeenpanovirastoja koskeviin rahoitusvelvityksiin.

Laskelma – *virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt*

Laskelma – *momentilta XX 01 02 rahoitettava henkilöstö*

8.2.6. Muut hallintomenot, jotka eivät sisälly viitemäärään

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	Vuosi 2011	Vuosi 2012	Vuosi 2013	Vuosi 2014	Vuosi n + 4	Vuosi n+5 ja myöh.	YHT.
XX 01 02 11 01 – Virkamatkat							
XX 01 02 11 02 – Konferenssit ja kokoukset							
XX 01 02 11 03 (hallintomenettely) Komiteat ³⁸	p.m.	0,065	0,097	0,097			
XX 01 02 11 04 – Selvitykset ja kuulemiset							
XX 01 02 11 05 – Tietojärjestelmät							
2 Muut hallintomenot yhteensä (XX 01 02 11)	p.m.	0,065	0,097	0,097			
3 Muut hallintomenojen kaltaiset menot (eritellään budjettikohdittain)							
Hallintomenot yhteensä lukuun ottamatta henkilöstömenoja ja niihin liittyviä menoja (EIVÄT sisälly viitemäärään)	p.m.	0,065	0,097	0,097			

³⁸

Ilmoitetaan, millaisesta komiteasta on kysymys ja mihin ryhmään se kuuluu.

Laskelma – *Muut hallintomenot, jotka eivät sisälly viitemäärään*

Laskentaperusta: 27 jäsentä (1/jäsenvaltio) * 600 euroa / henkilö * 4 kokousta ensimmäisenä vuonna ja 6 kokousta seuraavina vuosina.