



2024/1717

20.6.2024

VERORDENING (EU) 2024/1717 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

van 13 juni 2024

tot wijziging van Verordening (EU) 2016/399 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen

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, punt b) en e), en artikel 79, lid 2, punt c),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

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

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité⁽¹⁾,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's⁽²⁾,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure⁽³⁾,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig artikel 3, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) bestaat de Unie uit een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenstoezicht, waarin het vrije verkeer van personen gewaarborgd is in combinatie met passende maatregelen met betrekking tot buitengrenstoezicht, asiel, immigratie, en voorkoming en bestrijding van criminaliteit.
- (2) De totstandbrenging van een ruimte waarin het vrije verkeer van personen over binnengrenzen is gegarandeerd, is een van de belangrijkste verwezenlijkingen van de Unie. Het is belangrijk dat de normale werking en het versterken van die ruimte, die is gebaseerd op vertrouwen en solidariteit, een gezamenlijke doelstelling is van de Unie en de lidstaten die zich ertoe hebben verbonden eraan deel te nemen. In dat opzicht moet de tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen een uitzondering zijn en alleen als uiterste middel worden gebruikt, waar passend na overleg en in samenwerking tussen de betrokken lidstaten en de Commissie als hoedster van de Verdragen.
- (3) Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad (de "Schengengrenscore")⁽⁴⁾ bevat voorschriften voor het verkeer van personen naar en vanuit de ruimte zonder binnengrenstoezicht (het "Schengengebied") en tussen de lidstaten die deelnemen aan het Schengengebied.
- (4) In de afgelopen jaren heeft het Schengengebied voor ongekende uitdagingen gestaan, die zich vanwege hun aard niet beperkten tot het grondgebied van één enkele lidstaat. Die uitdagingen maakten duidelijk dat de handhaving van de openbare orde en veiligheid in het Schengengebied een gedeelde verantwoordelijkheid is, die vraagt om gezamenlijke maatregelen en afstemming tussen lidstaten en op het niveau van de Unie. Zij maakten ook lacunes zichtbaar in de bestaande regels voor de werking van het Schengengebied aan zowel de buiten- als de binnengrenzen, evenals de noodzaak van een sterker en robuuster kader om doeltreffender te kunnen reageren op uitdagingen waarvoor het Schengengebied zich gesteld ziet, teneinde het wederzijds vertrouwen en de solidariteit te vergroten en ervoor te zorgen dat personen, ongeacht hun nationaliteit, bij het overschrijden van de binnengrenzen niet worden gecontroleerd, en de lidstaten tegelijkertijd in staat te stellen om doeltreffend te reageren op uitdagingen waarmee zij worden geconfronteerd.
- (5) Grenstoezicht aan de buitengrenzen is niet alleen in het belang van de lidstaat aan wiens buitengrens het wordt uitgeoefend, maar van alle lidstaten die het grenstoezicht aan hun binnengrenzen hebben afgeschaft, en van de Unie als geheel. Lidstaten moeten ervoor zorgen dat het beheer van hun buitengrenzen aan hoge normen voldoet, onder meer door betere samenwerking tussen grenswachters, politie, douane en andere betrokken autoriteiten. De Unie

⁽¹⁾ PB C 323 van 26.8.2022, blz. 69.

⁽²⁾ PB C 498 van 30.12.2022, blz. 114.

⁽³⁾ Standpunt van het Europees Parlement van 24 april 2024 (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad) en besluit van de Raad van 24 mei 2024.

⁽⁴⁾ Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore) (PB L 77 van 23.3.2016, blz. 1).

biedt actieve ondersteuning in de vorm van financiële steun door de betrokken agentschappen van de Unie en van het beheer van het bij Verordening (EU) 2022/922 van de Raad⁽⁵⁾ opgerichte Schengenmechanisme voor evaluatie en toezicht. De voor de buitengrenzen geldende voorschriften moeten worden aangescherpt om nieuwe uitdagingen die recentelijk aan de buitengrenzen zijn ontstaan beter het hoofd te kunnen bieden.

- (6) Het Europees geïntegreerd grensbeheer gaat uit van het op vier niveaus gebaseerde toegangscontrolemodel dat is vastgelegd in Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad⁽⁶⁾. Grenstoezicht, met inbegrip van maatregelen om legale grensoverschrijdingen te vergemakkelijken, is een essentieel onderdeel van het Europees geïntegreerd grensbeheer. Om grensoverschrijdende criminaliteit aan de buitengrenzen, met name migranten-smokkel, mensenhandel en terrorisme, te voorkomen en op te sporen, moeten de lidstaten samen met het bij Verordening (EU) 2019/1896 opgerichte Europees Grens- en kustwachtagentschap het Europees geïntegreerd grensbeheer uitvoeren op basis van het op vier niveaus gebaseerde toegangscontrolemodel.
- (7) Tijdens de COVID-19-pandemie is gebleken dat bij bedreigingen voor de volksgezondheid uniforme regels nodig kunnen zijn voor reisbeperkingen voor onderdanen van derde landen die naar de Unie reizen. Inconsistente en uiteenlopende maatregelen aan de buitengrenzen om dergelijke bedreigingen het hoofd te bieden hebben nadelige gevolgen voor de werking van het gehele Schengengebied, en verminderen de voorspelbaarheid voor reizigers uit derde landen en contacten met mensen in derde landen. Om het Schengengebied voor te bereiden op toekomstige uitdagingen van een omvang die vergelijkbaar is met de COVID-19-pandemie, moet een nieuw mechanisme in het leven worden geroepen dat het mogelijk maakt tijdig gecoördineerde maatregelen op Unieniveau te kunnen instellen en opheffen. Het nieuwe mechanisme voor de buitengrenzen moet worden toegepast in het geval van een grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid met een ernstige grensoverschrijdende bedreiging van de gezondheid, die door de Commissie op het niveau van de Unie wordt erkend zonder afbreuk te doen aan Verordening (EU) 2022/2371 van het Europees Parlement en de Raad⁽⁷⁾, rekening houdend met informatie van bevoegde nationale autoriteiten.
- (8) Volgens dat mechanisme wordt, in het geval van een grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid, een uitvoeringsverordening vastgesteld die voorziet in tijdelijke reisbeperkingen, waaronder inreisbeperkingen en tijdelijke gezondheidsgerelateerde minimumbeperkingen, en in de voorwaarden voor opheffing ervan. Gezien de politiek gevoelige aard van dergelijke beperkingen, die raken aan het recht om het grondgebied van lidstaten binnen te komen, moeten aan de Raad uitvoeringsbevoegdheden worden verleend om een dergelijke uitvoeringsverordening (de "uitvoeringsverordening") op voorstel van de Commissie vast te stellen.
- (9) Het is van belang dat, in lijn met de toepasselijke verplichtingen uit hoofde van het Unierecht en het internationale recht, burgers van de Unie en onderdanen van derde landen die uit hoofde van overeenkomsten tussen de Unie en de lidstaten enerzijds en die derde landen anderzijds rechten inzake vrij verkeer genieten die gelijkwaardig zijn aan die van burgers van de Unie alsook hun respectieve gezinsleden, altijd moet worden toegestaan in te reizen in de Unie. Ook moet het ingezetenen van de Unie altijd worden toegestaan naar de Unie terug te keren, en met name naar de lidstaat waar zij legaal verblijven. In de uitvoeringsverordening moeten tijdelijke gezondheidsgerelateerde minimumbeperkingen worden vastgesteld waaraan die personen kunnen worden onderworpen. Wat betreft onderdanen van derde landen die rechtmatig in Ierland verblijven, moeten de lidstaten die personen op wederkerige basis toestaan naar Ierland terug te keren via doorreis over het grondgebied van de lidstaten. Ierland wordt verzocht zijn nationale beleid af te stemmen op de beperkingen voor reizen naar de Europese Unie. In de uitvoeringsverordening moeten alle noodzakelijke bepalingen worden opgenomen om te waarborgen dat reisbeperkingen doeltreffend, doelgericht, niet-discriminerend en evenredig zijn met de actuele epidemiologische situatie. Daarin moeten, indien de aard van de grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid dat vereist, de in bijlage XI, deel B, vermelde categorieën van personen die essentiële reizen maken, worden bepaald die vrijgesteld moeten worden van inreisbeperkingen, en de voorwaarden worden vastgesteld waaronder het mogelijk moet zijn om bij wijze van uitzondering reisbeperkingen op te leggen aan die reizigers. Daarnaast, of als alternatief, moeten in de uitvoeringsverordening geografische gebieden of derde landen worden bepaald van waaruit reizen aan bijzondere maatregelen moeten kunnen worden onderworpen en moet een procedure worden vastgesteld voor de periodieke evaluatie van de situatie en de reisbeperkingen, op basis van een objectieve methodiek en op die procedure toepasselijke objectieve criteria, waaronder in het bijzonder de epidemiologische situatie. In de uitvoeringsverordening kunnen de voorwaarden worden omschreven waaronder reizen mogelijk kan worden toegestaan, zoals testen, quarantaine, zelfisolatie of andere passende maatregelen, waaronder een verplichting om een traceringsformulier

⁽⁵⁾ Verordening (EU) 2022/922 van de Raad van 9 juni 2022 betreffende de instelling en de werking van een evaluatie- en toezichtmechanisme voor de controle op de toepassing van het Schengenacquis, en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1053/2013 (PB L 160 van 15.6.2022, blz. 1).

⁽⁶⁾ Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624 (PB L 295 van 14.11.2019, blz. 1).

⁽⁷⁾ Verordening (EU) 2022/2371 van het Europees Parlement en de Raad van 23 november 2022 inzake ernstige grensoverschrijdende gezondheidsbedreigingen en tot intrekking van Besluit nr. 1082/2013/EU (PB L 314 van 6.12.2022, blz. 26).

voor passagiers in te vullen of een ander instrument voor het traceren van contacten te gebruiken, en met inachtneming van met name systemen van de Unie die zijn ontwikkeld om veilig reizen te vergemakkelijken, zoals systemen voor digitale certificaten. Waar passend kan de uitvoeringsverordening ook voorzien in een mechanisme om aanvullende maatregelen te kunnen nemen wanneer de epidemiologische situatie in een of meer geografische gebieden drastisch verslechtert.

- (10) De beperkingen op reizen naar de Unie kunnen slechts doeltreffend zijn als er uniforme regels op derde landen en onderdanen van derde landen worden toegepast. De toepassing van uniforme regels door middel van de uitvoeringsverordening moet de bescherming van de volksgezondheid waarborgen en zo het functioneren van de ruimte zonder binnengrenstoezicht vrijwaren. De lidstaten kunnen strengere tijdelijke gezondheidsgerelateerde en andere beperkingen opleggen dan die welke in de uitvoeringsverordening zijn vastgesteld, op voorwaarde dat dergelijke beperkingen geen negatief effect hebben op het functioneren van de ruimte zonder binnengrenstoezicht. Indien er geen uitvoeringsverordening is, kunnen de lidstaten ook reisbeperkingen instellen. In de uitvoeringsbepaling moet rekening worden gehouden met de specifieke situatie van de landen en gebieden overzee bedoeld in artikel 355, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en vermeld in bijlage II daarbij.
- (11) Voor burgers van de Unie en hun gezinsleden, evenals voor bepaalde categorieën van essentiële reizigers, mogen voor hun doorreis binnen de Unie naar hun eindbestemming geen tijdelijke, gezondheidsgerelateerde reisbeperkingen gelden. Indien tijdelijke, gezondheidsgerelateerde beperkingen worden toegepast, moet dat worden gedaan bij aankomst van die reizigers op hun eindbestemming.
- (12) Ook is het nodig de voorschriften en waarborgen in het Unierecht te versterken, zodat lidstaten snel kunnen optreden tegen situaties van instrumentalisering. Dergelijke instrumentalisering moet worden verstaan in de zin van artikel 1, lid 4, punt b), eerste zin, van Verordening (EU) 2024/1359 van het Europees Parlement en de Raad⁽⁸⁾. Situaties waarin vijandige niet-statelijke actoren betrokken zijn bij georganiseerde criminaliteit, met name migrantensmokkel, mogen niet worden beschouwd als instrumentalisering van migranten indien het doel niet is de Unie of een lidstaat te destabiliseren. Voorts mag humanitaire hulp niet worden beschouwd als instrumentalisering van migranten indien het doel niet is om de Unie of een lidstaat te destabiliseren.
- (13) Wat Cyprus betreft, bevat Verordening (EG) nr. 866/2004 van de Raad⁽⁹⁾ specifieke voorschriften die van toepassing zijn op de lijn tussen de gebieden van de Republiek Cyprus waarover de regering van de Republiek Cyprus feitelijk het gezag uitoefent, en de gebieden waarover zij niet feitelijk het gezag uitoefent. Hoewel die lijn geen buitengrens is, wordt een situatie waarin een derde land of een vijandige niet-statelijke actor het verkeer van onderdanen van derde landen om die lijn over te steken, aanmoedigt of faciliteert, als instrumentalisering beschouwd.
- (14) Met name, in een situatie van instrumentalisering, moet de betrokken lidstaat, indien nodig, het grensverkeer tot een minimum kunnen beperken door enkele grensdoorlaatposten tijdelijk te sluiten, onder waarborging van daadwerkelijke en feitelijke toegang tot internationale beschermingsprocedures. Bij dergelijke besluiten moet in alle gevallen in aanmerking worden genomen of de Europese Raad heeft verklaard dat de Unie of een of meer van haar lidstaten wordt of worden geconfronteerd met een situatie van instrumentalisering van migranten. Bovendien moet bij dergelijke beperkingen volledig rekening worden gehouden met de rechten van burgers van de Unie, onderdanen van derde landen die het recht van vrij verkeer genieten op grond van een internationale overeenkomst en onderdanen van derde landen die langdurig ingezetene zijn uit hoofde van het nationale recht of het recht van de Unie of over een visum voor verblijf van langere duur beschikken, alsook hun respectieve gezinsleden. Dergelijke beperkingen moeten ook worden toegepast op een wijze die ervoor zorgt dat verplichtingen inzake internationale bescherming, waaronder met name het beginsel van non-refoulement, in acht worden genomen.
- (15) Het Europees Grens- en kustwachtagentschap ondersteunt de lidstaten bij de uitvoering van de operationele aspecten van het beheer van de buitengrenzen, waaronder uitwisseling van informatie, de levering van apparatuur, capaciteitsopbouw en opleidingen voor nationale grenswachters, doelgerichte informatie en risicoanalyses, de inzet van het permanente korps van de Europese grens- en kustwacht, alsook bijstand bij opsporings- en reddingsoperaties voor personen die op zee in nood verkeren, die worden opgezet en uitgevoerd overeenkomstig Verordening (EU) nr. 656/2014 van het Europees Parlement en de Raad⁽¹⁰⁾. Het nieuwe mandaat van het Europees Grens- en kustwachtagentschap biedt de lidstaten ruime mogelijkheden om te worden bijgestaan bij grenstoezichtstaken, onder meer wat betreft screening en bij terugkeeroperaties.

⁽⁸⁾ Verordening (EU) 2024/1359 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende de aanpak van crisis- en overmachtsituaties op het gebied van migratie en asiel en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1147 (PB L, 2024/1359, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj>).

⁽⁹⁾ Verordening (EG) nr. 866/2004 van de Raad van 29 april 2004 inzake een regeling op grond van artikel 2 van Protocol nr. 10 bij de Toetredingsakte (PB L 161 van 30.4.2004, blz. 128).

⁽¹⁰⁾ Verordening (EU) nr. 656/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 tot vaststelling van regels voor de bewaking van de zeebuitengrenzen in het kader van de operationele samenwerking gecoördineerd door het Europees Agentschap voor het beheer van de operationele samenwerking aan de buitengrenzen van de lidstaten van de Europese Unie (PB L 189 van 27.6.2014, blz. 93).

- (16) Onder technische middelen om onrechtmatige overschrijdingen van de grens te voorkomen kunnen ook moderne technologieën worden verstaan, zoals drones en bewegingssensoren, evenals verplaatsbare eenheden en, waar passend, alle soorten vaste en mobiele infrastructuur. Het is nodig dat het gebruik van die technische middelen en in het bijzonder van technologieën waarmee persoonsgegevens kunnen worden verzameld, is gebaseerd op en plaatsvindt in overeenstemming met duidelijk omschreven bepalingen van het nationale recht.
- (17) Aan de Commissie moet de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290, VWEU, Verordening (EU) 2016/399 aan te vullen met betrekking tot de toevoeging aan bijlage XI, deel B, van andere categorieën personen die essentiële reizen maken en met betrekking tot aanvullende maatregelen inzake bewaking, waaronder de ontwikkeling van gemeenschappelijke minimumnormen voor grensbewaking. Bij die gemeenschappelijke minimumnormen moet rekening worden gehouden met het soort grenzen, d.w.z. land-, zee- of luchtgrenzen, de aan elk buitengrensegment toegekende impactniveaus in overeenstemming met artikel 34 van Verordening (EU) 2019/1896 en andere relevante factoren, zoals geografische bijzonderheden. Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden tot passende raadplegingen overgaat, onder meer op deskundigenniveau, en dat die raadplegingen gebeuren in overeenstemming met de beginselen die zijn vastgelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven⁽¹⁾. Met name om te zorgen voor gelijke deelname aan de voorbereiding van gedelegeerde handelingen ontvangen het Europees Parlement en de Raad alle documenten op hetzelfde tijdstip als de deskundigen van de lidstaten, en hebben hun deskundigen systematisch toegang tot de vergaderingen van de deskundigengroepen van de Commissie die zich bezighouden met de voorbereiding van de gedelegeerde handelingen.
- (18) In een ruimte zonder binnengrenstoezicht moeten personen, ongeacht hun nationaliteit, zich vrij en in veiligheid tussen lidstaten kunnen bewegen. In dat verband moet worden verduidelijkt dat het verbod op grenstoezicht aan de binnengrenzen de bevoegdheid van lidstaten onverlet laat om op hun grondgebied en ook in hun grensgebieden controles uit te voeren voor andere doeleinden dan grenstoezicht. Met name moet worden verduidelijkt dat bevoegde nationale autoriteiten, waaronder gezondheids- of rechtshandhavingsautoriteiten, in beginsel het recht behouden om krachtens het nationale recht overheidsgezag uit te oefenen, mits het effect van die bevoegdheden niet hetzelfde is als grenscontroles.
- (19) Hoewel onder het verbod op grenstoezicht aan de binnengrenzen ook controles vallen die hetzelfde effect hebben, mogen controles door bevoegde autoriteiten van de lidstaten niet worden beschouwd als controles met hetzelfde effect als grenscontroles wanneer grenstoezicht niet hun doel is, wanneer zij gebaseerd zijn op algemene politie-informatie en -ervaring of volksgezondheidsinformatie met betrekking tot mogelijke bedreigingen van de openbare veiligheid of de openbare orde, wanneer zij met name tot doel hebben om grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden, illegale immigratie terug te dringen of de verspreiding van een door het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding vastgestelde potentieel epidemische infectieziekte in te dammen, wanneer zij zodanig zijn opgezet en worden uitgevoerd dat zij duidelijk verschillen van stelselmatige personencontroles aan de grenzen, en wanneer zij worden uitgevoerd op vervoersknooppunten, waaronder havens, trein- of busstations en luchthavens, evenals goederenterminals of aan boord van diensten voor personenvervoer zelf, en wanneer zij gebaseerd zijn op een risicobeoordeling.
- (20) De terugdringing van illegale immigratie en van daarmee verbonden grensoverschrijdende criminaliteit, zoals mensenhandel, migrantensmokkel en documentenfraude en andere vormen van grensoverschrijdende criminaliteit, kan maatregelen omvatten die de verificatie van de identiteit, nationaliteit en verblijfsstatus van personen mogelijk maken, mits die verificaties niet stelselmatig plaatsvinden en worden uitgevoerd op basis van een risicobeoordeling.
- (21) Het gebruik van moderne technologieën voor de monitoring van verkeersstromen, met name op door de lidstaten aangewezen snelwegen en andere belangrijke wegen, kan van cruciaal belang zijn voor de aanpak van bedreigingen van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid. Het verbod op grenstoezicht aan de binnengrenzen mag niet worden opgevat als een verbod op de wettige uitoefening van politie- of andere overheidsbevoegdheden om controles in de binnengrensgebieden te verrichten. Daaronder vallen ook controles waarbij gebruik wordt gemaakt van technologieën voor toezicht en bewaking die doorgaans op het grondgebied worden gebruikt of zijn gebaseerd op een risicobeoordeling ten behoeve van de bescherming van de binnenlandse veiligheid.
- (22) Om die technologieën doeltreffend te kunnen inzetten, moeten bij wegdoorlaatposten evenredige snelheidsbeperkingen kunnen worden ingesteld.
- (23) Het is belangrijk dat de uitoefening van politie- of andere overheidsbevoegdheden door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op hun grondgebied, met name in hun grensgebieden, geen onevenredig effect heeft op de vlotte doorstroming van het verkeer aan wegdoorlaatposten aan de binnengrenzen en met name niet tot buitensporige wachttijden leidt. In een geest van dialoog en samenwerking is het belangrijk dat de lidstaten de aangrenzende lidstaat in kennis stellen van hun acties, met name wanneer de actie naar verwachting een groter effect zal hebben op het grensoverschrijdende verkeer.

⁽¹⁾ PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1.

- (24) Het verbod op grenstoezicht aan de binnengrenzen mag de verrichting van controles waarin het Unierecht voorziet, niet beperken. De voorschriften van deze verordening doen derhalve geen afbreuk aan de toepasselijke voorschriften over het vóór aankomst verrichten van controles van persoonsgegevens in relevante databanken.
- (25) Het is nodig te waarborgen dat controles die door de lidstaten worden uitgevoerd in het kader van de uitoefening van nationale bevoegdheden volledig blijven stroken met een gebied zonder grenstoezicht aan de binnengrenzen. Hoe meer aanwijzingen er zijn dat controles die lidstaten in hun grensgebieden uitvoeren hetzelfde effect hebben als grenstoezicht, gezien het doel van die controles, het gebied waarin zij plaatsvinden en de mogelijke verschillen met controles die elders op het grondgebied van de betrokken lidstaat worden gehouden, des te groter wordt overeenkomstig de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie de noodzaak van stringente en gedetailleerde voorschriften en beperkingen inzake de voorwaarden voor de uitoefening, door de lidstaten, van hun politiebevoegdheid in een grensgebied.
- (26) Om de werking van het Schengengebied te versterken, moeten lidstaten aanvullende maatregelen kunnen nemen tegen irreguliere verplaatsingen tussen lidstaten. Wanneer nationale rechtshandhavingsautoriteiten van een lidstaat onderdanen van derde landen zonder verblijfsrecht in die lidstaat aanhouden in grensgebieden tijdens controles die door de bevoegde autoriteiten in het kader van een bilateraal samenwerkingsverband worden uitgevoerd, zoals met name gezamenlijke politiepattrouilles, moeten die autoriteiten de onderdanen van derde landen kunnen overdragen aan de lidstaat van waaruit zij de overdragende lidstaat zijn ingereisd, mits de onderdanen van derde landen niet over een verblijfsrecht beschikken in de overdragende lidstaat. De lidstaat van waaruit de onderdanen van derde landen rechtstreeks afkomstig is, moet op zijn beurt verplicht zijn de aangehouden onderdanen van derde landen te ontvangen.
- (27) De overdrachtsprocedure mag niet van toepassing zijn op onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning van de Unie voor langdurig ingezetenen en hun gezinsleden overeenkomstig Richtlijn 2003/109/EG van de Raad ⁽¹²⁾, onderdanen van derde landen die gezinsleden zijn van burgers van de Unie die het recht van vrij verkeer genieten overeenkomstig Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹³⁾, onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van een geldig visum voor verblijf van langere duur en hun gezinsleden overeenkomstig het nationale recht, onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van een geldig visum voor kort verblijf, onderdanen van derde landen die recht hebben op visumvrij reizen binnen het Schengengebied voor een periode van 90 dagen binnen een periode van 180 dagen, voor zover zij die periode van 90 dagen niet hebben overschreden, verzoekers zoals gedefinieerd in artikel 3, punt 13), van Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁴⁾ en personen die internationale bescherming genieten zoals gedefinieerd in artikel 3, punt 4), van Verordening (EU) 2024/1347 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁵⁾. Met betrekking tot verzoekers die zijn aangehouden in het kader van bilaterale samenwerking, moeten de desbetreffende bepalingen van Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁶⁾ van toepassing zijn.
- (28) De procedure die een lidstaat volgt om aangehouden onderdanen van derde landen zonder verblijfsrecht te kunnen overdragen aan een lidstaat van waaruit betrokkene direct afkomstig is, moet snel worden uitgevoerd, maar wel met inachtneming van waarborgen en onder volledige eerbiediging van de grondrechten en het beginsel van non-discriminatie van artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het "Handvest"), om etnisch profileren te voorkomen. Autoriteiten moeten relevante en onmiddellijk voor de autoriteiten beschikbare informatie met betrekking tot de verplaatsingen van de betrokken personen kunnen verifiëren. Die informatie kan onder meer bestaan uit objectieve gegevens op basis waarvan de autoriteiten kunnen vaststellen dat de persoon recentelijk vanuit een andere lidstaat is gereisd, waaronder het bezit van documenten, met inbegrip van betalingsbewijzen of nota's waaruit blijkt dat recentelijk vanuit een andere lidstaat is gereisd. Aan onderdanen van

⁽¹²⁾ Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen (PB L 16 van 23.1.2004, blz. 44).

⁽¹³⁾ 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, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77).

⁽¹⁴⁾ Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU (PB L, 2024/1348, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj>).

⁽¹⁵⁾ Verordening (EU) 2024/1347 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen, en voor de inhoud van de verleende bescherming, tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG en tot intrekking van Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad (PB L, 2024/1347, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1347/oj>).

⁽¹⁶⁾ Verordening (EU) 2024/1351 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende asiel- en migratiebeheer, tot wijziging van Verordeningen (EU) 2021/1147 en (EU) 2021/1060 en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 604/2013 (PB L, 2024/1351, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>).

derde landen die in het kader van de overdrachtsprocedure worden overgedragen, moet een schriftelijk en met redenen omkleed besluit worden uitgereikt. Hoewel het besluit onmiddellijk uitvoerbaar moet zijn, moet aan de onderdaan van een derde land een doeltreffend rechtsmiddel van beroep of bezwaar tegen het overdrachtsbesluit worden toegekend. Dat rechtsmiddel mag geen schorsende werking hebben.

- (29) De overdrachtsprocedure waarin deze verordening voorziet, is facultatief en doet geen afbreuk aan de bestaande mogelijkheid voor lidstaten om illegaal verblijvende onderdanen van derde landen terug te zenden in overeenstemming met bilaterale overeenkomsten of regelingen bedoeld in artikel 6, lid 3, van Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad⁽¹⁷⁾ (de “terugkeerrichtlijn”) wanneer die personen buiten grensgebieden worden aangetroffen.
- (30) Wanneer gebruikgemaakt wordt van de overdrachtsprocedure waarin deze verordening voorziet, moeten lidstaten praktische regelingen vaststellen in het kader van hun bilaterale samenwerkingsverbanden, onder meer om in de regel het gebruik van die overdrachtsprocedure te voorkomen, met name voor de delen van de binnengrenzen waar het toezicht tijdelijk is heringevoerd of verlengd.
- (31) Indien een onderdaan van een derde land aan wie een overdrachtsbesluit is uitgevaardigd, door een vervoerder naar de grens wordt gebracht, moet de bevoegde autoriteit overeenkomstig het nationale recht regelingen kunnen treffen met de vervoerder opdat de betrokken onderdaan van een derde land onverwijd aan de ontvangende lidstaat wordt overgedragen.
- (32) Bij onaangekondigde bezoeken op grond van artikel 4, lid 3, van Verordening (EU) 2022/922 is het belangrijk dat de Commissie bijzondere aandacht besteedt aan de toepassing van de overdrachtsprocedure.
- (33) In een ruimte waar overeenkomstig artikel 3, lid 2, VEU personen vrij kunnen reizen, zonder binnengrenzen, hetgeen een van de belangrijkste verwezenlijkingen van de Unie is, moet de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen een uitzondering en alleen een uiterste middel blijven. Uitzonderingen op en afwijkingen van het beginsel van het vrije verkeer van personen moeten strikt worden uitgelegd. Om geen afbreuk te doen aan het beginsel dat aan de binnengrenzen geen grenstoezicht wordt verricht, zoals verankerd in artikel 3, lid 2, VEU en herhaald in artikel 67, lid 2, VWEU, mag het grenstoezicht aan de binnengrenzen overeenkomstig deze verordening enkel voor duidelijk omschreven perioden worden heringevoerd wegens dezelfde bedreiging.
- (34) Bij optreden tegen bedreigingen voor het Schengengebied kan het in uitzonderlijke gevallen als uiterste middel mogelijk nodig zijn dat de lidstaten maatregelen aan de binnengrenzen nemen. Aangezien de tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen gevolgen heeft voor het vrije verkeer van personen, dient een besluit tot herinvoering van dergelijk grenstoezicht te worden genomen in overeenstemming met gezamenlijk overeengekomen criteria en terdege te worden kennisgegeven aan de Commissie, het Parlement en de Raad of te worden aanbevolen door een instelling van de Unie. De lidstaten blijven bevoegd om te bepalen of tijdelijke herinvoering of verlenging van grenstoezicht noodzakelijk is. Krachtens de bestaande voorschriften is herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen toegestaan wanneer gedurende beperkte tijd in één lidstaat sprake is van een ernstige bedreiging van de binnenlandse veiligheid of de openbare orde. Met name kunnen terrorisme en georganiseerde criminaliteit, grootschalige noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid of grote of belangrijke internationale gebeurtenissen, bijvoorbeeld op het gebied van sport, handel of politiek, een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid vormen.
- (35) Daarnaast zou een ernstige bedreiging van de openbare orde of de binnenlandse veiligheid ook kunnen ontstaan door plotselinge grootschalige niet-toegestane verplaatsingen van onderdanen van derde landen tussen de lidstaten, wanneer die een situatie scheppen waarin de algemene middelen en capaciteit van goed voorbereide bevoegde autoriteiten aanzienlijk onder druk komen te staan en waarschijnlijk de algemene werking van de ruimte zonder binnengrenstoezicht in gevaar wordt gebracht, en wanneer de andere in deze verordening bedoelde middelen ontoereikend zijn om die instroom en verplaatsingen het hoofd te kunnen bieden. In dat verband moeten de lidstaten kunnen vertrouwen op beschikbare objectieve en gekwantificeerde verslagen over niet-toegestane verplaatsingen, met name wanneer die regelmatig door de desbetreffende agentschappen van de Unie overeenkomstig hun respectieve mandaten worden opgesteld.
- (36) De COVID-19-pandemie heeft aangetoond dat er behoefte is aan een Uniebreed mechanisme voor situaties waarin, binnen het Schengengebied, een grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid tegelijkertijd verscheidene lidstaten treft en de goede werking van het Schengengebied in gevaar brengt. Het nieuwe waarborgmechanisme voor het Schengengebied moet gecoördineerde oplossingen mogelijk maken om de belangen te beschermen van personen die het recht hebben om gebruik te maken van de ruimte zonder binnengrenstoezicht, waarbij maatregelen zo doeltreffend mogelijk worden gemaakt en nadelige neveneffecten zo veel mogelijk worden beperkt.

⁽¹⁷⁾ Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348 van 24.12.2008, blz. 98).

- (37) Het nieuwe waarborgmechanisme voor het Schengengebied moet de Raad in staat stellen om, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, bij besluit de tijdelijke herinvoering of verlenging van grenstoezicht aan de binnengrenzen toe te staan wanneer op het niveau van de Unie een grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid wordt erkend. Gezien de politiek gevoelige aard van een dergelijk besluit, dat ingrijpt in de mogelijkheid voor lidstaten om in bijzondere omstandigheden opnieuw grenstoezicht aan de binnengrenzen in te voeren of dat te verlengen, moeten aan de Raad uitvoeringsbevoegdheden worden verleend om een besluit vast te stellen op basis van een voorstel van de Commissie. Dat besluit moet passende verzachtende maatregelen omvatten.
- (38) De totstandkoming van het nieuwe waarborgmechanisme voor het Schengengebied mag geen afbreuk doen aan het recht van de lidstaten om eerst eenzijdige maatregelen te nemen in overeenstemming met deze verordening, indien de situatie dat vereist. Na vaststelling moet de maatregel van de Unie echter de enige grondslag worden voor een gecoördineerde reactie op de geconstateerde bedreiging.
- (39) Om de naleving van het beginsel van evenredigheid te waarborgen, moet het besluit van de Raad worden genomen voor een beperkte duur van ten hoogste zes maanden, die na regelmatige evaluatie op voorstel van de Commissie kan worden verlengd voor zolang als de grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid aanhoudt. In het aanvankelijke besluit moet een beoordeling worden opgenomen van de verwachte gevolgen van de genomen maatregelen, waaronder ook hun nadelige neveneffecten, om te bepalen of grenstoezicht aan de binnengrenzen gerechtvaardigd is dan wel of in plaats daarvan op doeltreffende wijze minder beperkende maatregelen kunnen worden toegepast. In volgende besluiten moet rekening worden gehouden met de ontwikkeling van de bedreiging voor de volksgezondheid. De lidstaten moeten het Europees Parlement, de Commissie en de andere lidstaten onmiddellijk in kennis stellen van de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen in overeenstemming met het besluit van de Raad.
- (40) Wanneer op grond van eenzijdige besluiten van de lidstaten of op het niveau van de Unie grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt heringevoerd, heeft dat ernstige gevolgen voor de werking van het Schengengebied en het recht van vrij verkeer. Om te waarborgen dat besluiten tot herinvoering van grenstoezicht uitsluitend indien nodig en als uiterste middel worden genomen, moet het besluit over tijdelijke herinvoering of verlenging van grenstoezicht worden gebaseerd op gemeenschappelijke criteria en strikt noodzakelijk en evenredig zijn.
- (41) Conform de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie moet een afwijking van het grondbeginsel van het vrije verkeer van personen restrictief worden uitgelegd, en veronderstelt het begrip openbare orde dat er sprake is van een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging die een fundamenteel belang van de samenleving aantast.
- (42) In eerste instantie moeten lidstaten bij de beoordeling van de geschiktheid van tijdelijk grenstoezicht aan de binnengrenzen kijken naar de aard van de geconstateerde ernstige bedreiging alsook naar de geschiktheid van alternatieve maatregelen om dezelfde doelen na te streven als grenstoezicht aan de binnengrenzen, zoals evenredige controles die worden uitgevoerd bij de uitoefening van politie- of andere overheidsbevoegdheden of door vormen van politieke samenwerking krachtens het recht van de Unie, met inbegrip van de mogelijkheid om de overdrachtsprocedure te gebruiken, of gemeenschappelijke maatregelen inzake tijdelijke reisbeperkingen. Daarbij moeten de lidstaten bijzondere aandacht schenken aan de verwachte gevolgen van het grenstoezicht aan de binnengrenzen voor het verkeer van personen in de ruimte zonder binnengrenstoezicht en de werking van de grensregio's, en die gevolgen beoordelen. Die beoordeling moet worden opgenomen in de kennisgeving die lidstaten aan de Commissie, het Parlement en de Raad moeten zenden. Bij verlenging van grenstoezicht aan de binnengrenzen wegens voorzienbare gebeurtenissen na een aanvankelijke termijn van zes maanden moeten de lidstaten ook een risicobeoordeling uitvoeren. Die risicobeoordeling moet, met het oog op de opheffing van het grenstoezicht aan de binnengrenzen voor de handhaving van het beginsel van vrij verkeer, nadere gegevens bevatten over de omvang en de verwachte ontwikkeling van de vastgestelde ernstige bedreiging en informatie opleveren over de vraag hoe lang die ernstige bedreiging naar verwachting zal voortduren en welke delen van de binnengrenzen zijn getroffen, over coördinatiemaatregelen met andere lidstaten die door dergelijke maatregelen zijn getroffen, alsook de maatregelen inhouden die de betrokken lidstaat heeft genomen en voornemens is te nemen om de geconstateerde ernstige bedreiging tegen te gaan.
- (43) Om schadelijke gevolgen van de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen te beperken, moet een besluit tot herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen vergezeld gaan van verzachtende maatregelen. Tot dergelijke maatregelen moeten maatregelen behoren die de doortocht van goederen, vervoerspersoneel en zeevarenden goed laten verlopen door de instelling van "green lanes". Daarnaast, en gelet op de noodzaak om het verkeer te waarborgen van personen met een essentiële functie voor de instandhouding van de toeleveringsketen of de verrichting van essentiële diensten, kunnen de lidstaten ook de bestaande richtsnoeren inzake grensarbeiders toepassen, die zijn vastgesteld in de mededeling van de Commissie van 30 maart 2020, getiteld "Richtsnoeren betreffende de uitoefening van het recht op vrij verkeer van werknemers tijdens de uitbraak van COVID-19". In de regels voor de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen moet derhalve rekening worden gehouden met

de richtsnoeren en aanbevelingen die gedurende de COVID-19-pandemie zijn vastgesteld als degelijk vangnet voor de eengemaakte markt, om te waarborgen dat zij door de lidstaten worden toegepast als verzachtende maatregelen tijdens heringevoerd grenstoezicht aan de binnengrenzen. Er moeten met name maatregelen worden genomen om te zorgen voor een ononderbroken werking van de eengemaakte markt en om de belangen van grensregio's en "tweelingsteden" te waarborgen, onder meer door middel van vergunningen of afwijkingen voor de inwoners van grensregio's.

- (44) De kennisgeving die de lidstaten moeten doen, moet doorslaggevend zijn bij de beoordeling van de naleving van de criteria en voorwaarden voor een tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen. Om een goede monitoring van heringevoerd grenstoezicht aan de binnengrenzen te waarborgen en om de kwaliteit van de ontvangen informatie te verbeteren, moet de Commissie een uitvoeringshandeling vaststellen om een model voor de kennisgeving van de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen vast te stellen. Lidstaten mogen niet verplicht zijn alle informatie te verstrekken wanneer dat om redenen van openbare veiligheid gerechtvaardigd is, rekening houdend met de vertrouwelijkheid van lopende onderzoeken. Lidstaten moeten het recht hebben de in de kennisgeving verstrekte informatie geheel of gedeeltelijk te rubriceren, zonder afbreuk te doen aan de werking van passende en veilige kanalen.
- (45) Om te waarborgen dat grenstoezicht aan de binnengrenzen werkelijk een uiterste middel is, dat uitsluitend wordt toegepast zolang dat nodig is, en om de noodzaak en evenredigheid te kunnen beoordelen van grenstoezicht aan de binnengrenzen wegens voorzienbare bedreigingen, en om de Commissie in staat te stellen om te controleren dat het bij zulk toezicht om een uitzonderlijke maatregel gaat, moeten lidstaten bij de Commissie in te dienen risicobeoordelingen voorbereiden wanneer grenstoezicht aan de binnengrenzen wegens voorzienbare bedreigingen langer dan een aanvankelijke termijn van zes maanden wordt gehandhaafd. De lidstaten moeten met name de omvang en de ontwikkeling van de geconstateerde ernstige bedreiging toelichten, onder meer hoelang de geconstateerde ernstige bedreiging naar verwachting zal aanhouden en welke delen van de binnengrenzen daardoor getroffen zullen worden, alsook waarom alternatieve maatregelen de vastgestelde bedreiging niet zullen wegnemen, en zij moeten tevens uitleggen welke maatregelen zij zullen nemen voor afstemming met de andere lidstaten die door grenstoezicht aan binnengrenzen worden getroffen of dreigen te worden getroffen.
- (46) De Commissie moet naar aanleiding van de ontvangen kennisgeving het recht hebben aanvullende informatie op te vragen, onder meer over de risicobeoordeling of de maatregelen voor samenwerking en afstemming met de lidstaten die door de voorgenomen verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen worden getroffen. Indien de kennisgeving niet aan de minimumvereisten voldoet, moet de Commissie de kennisgeving met de betrokken lidstaat bespreken en om aanvullende informatie verzoeken of die lidstaat verzoeken zijn initiële kennisgeving te vervolledigen.
- (47) De Commissie moet ten minste eenmaal per jaar verslag uitbrengen gezamenlijk aan het Europees Parlement en de Raad over de werking van de ruimte zonder binnengrenstoezicht (het "verslag over de staat van Schengen"). De Commissie moet dat verslag ook afzonderlijk kunnen bespreken met het Europees Parlement en de Raad. Het verslag moet een lijst bevatten van alle besluiten tot herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen die in het verslagjaar zijn genomen, alsook de maatregelen die door de Commissie zijn genomen met betrekking tot heringevoerd grenstoezicht aan de binnengrenzen. In het verslag moet bijzondere aandacht worden geschonken aan het grenstoezicht dat langer dan twaalf maanden van kracht was. Het moet ook een beoordeling bevatten van de noodzaak en evenredigheid van de herinvoering en verlengingen van grenstoezicht aan de binnengrenzen in de verslagperiode, alsook informatie over de trends in de ruimte zonder binnengrenstoezicht met betrekking tot niet-toegestane verplaatsingen van onderdanen van derde landen, rekening houdend met beschikbare informatie van de betrokken agentschappen van de Unie en gegevensanalyses uit relevante informatiesystemen. Het verslag over de staat van Schengen moet tevens voldoen aan de rapportageverplichtingen die voortvloeien uit artikel 20 van het Schengenmechanisme voor evaluatie en toezicht.
- (48) Het verslag over de staat van Schengen moet vergezeld gaan van het verslag dat moet worden ingediend op grond van artikel 25 van Verordening (EU) 2022/922.
- (49) Het mechanisme voor de tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen in urgente situaties of wegens voorzienbare bedreigingen moet de Commissie de mogelijkheid bieden om overleg met lidstaten te organiseren. Op verzoek van een rechtstreeks getroffen lidstaat moet de Commissie overleg organiseren. Betrokken agentschappen van de Unie moeten indien nodig aan dat overleg deelnemen om hun deskundigheid te delen. Bij dat overleg moet worden gekeken naar de mogelijkheid om alternatieve maatregelen toe te passen en, indien nodig, naar de praktische regelingen voor het uitvoeren van het grenstoezicht aan de binnengrenzen en de duur daarvan. Indien de Commissie of een lidstaat een advies heeft uitgebracht waarin zorgen worden geuit over de herinvoering van grenstoezicht, moet dat overleg verplicht zijn.

- (50) De Commissie en de lidstaten moeten de mogelijkheid behouden om hun zorgen te uiten over de noodzaak en evenredigheid van een besluit van een lidstaat om in urgente gevallen of wegens een voorzienbare bedreiging opnieuw grenstoezicht aan de binnengrenzen in te voeren. Indien wegens voorzienbare bedreigingen grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt heringevoerd en dat in totaal tot meer dan twaalf maanden wordt verlengd, dient de Commissie een advies uit te brengen over de noodzaak en de evenredigheid van dat grenstoezicht aan de binnengrenzen. Wanneer een lidstaat van mening is dat er sprake is van een zeer uitzonderlijke situatie die de aanhoudende noodzaak van grenstoezicht aan de binnengrenzen gedurende meer dan twee jaar rechtvaardigt, moeten aanvullende waarborgen in termen van risicobeoordeling worden vastgesteld. De betrokken lidstaat moet in zijn kennisgeving de maatregelen opsommen die hij, waar passend samen met andere lidstaten, voornemens is te nemen om het hoofd te kunnen bieden aan de bedreiging, alsook de overwogen middelen, maatregelen, voorwaarden en termijnen voor de zo spoedig mogelijke opheffing van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, zodat het beginsel van vrij verkeer kan worden gehandhaafd. De Commissie moet in dat geval een nieuw advies uitbrengen. Dat advies doet geen afbreuk aan de handhavingsmaatregelen, waaronder inbreukmaatregelen, die de Commissie, als hoedster van de Verdragen, te allen tijde moet kunnen nemen tegen een lidstaat die zijn verplichtingen uit hoofde van het Unierecht niet nakomt. Wanneer een advies wordt uitgebracht, moet de Commissie in overleg treden met de betrokken lidstaten. Hoewel in de ruimte zonder binnengrenstoezicht een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid van een lidstaat niet noodzakelijkerwijs beperkt is in de tijd, moet de maximumduur van grenstoezicht aan de binnengrenzen op basis van dezelfde ernstige bedreiging, die niet langer mag zijn dan twee jaar, beperkt worden om het beginsel van vrij verkeer te handhaven. In uitzonderlijke omstandigheden en onder bepaalde voorwaarden moeten de lidstaten het grenstoezicht aan de binnengrenzen met nog eens twee termijnen van zes maanden kunnen verlengen. Het grenstoezicht aan de binnengrenzen mag in geen geval langer dan drie jaar worden gehandhaafd op basis van dezelfde ernstige bedreiging.
- (51) Om een analyse achteraf van het besluit over tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen mogelijk te maken, moeten de lidstaten verplicht blijven om bij het Europees Parlement, de Raad en de Commissie een verslag over de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen in te dienen nadat zij dat grenstoezicht hebben opgeheven. Indien het toezicht gedurende langere tijd in stand wordt gehouden, moet een ander dergelijk verslag na twaalf maanden worden ingediend, en daarna opnieuw na twaalf maanden indien het toezicht, uitzonderlijk, in stand wordt gehouden. Met name moeten in het verslag de aanvankelijke en vervolgbeoordeling van de noodzaak van grenstoezicht aan de binnengrenzen worden opgenomen en moet worden aangegeven op welke wijze aan de criteria voor herinvoering van dat grenstoezicht is voldaan. De Commissie moet een uitvoeringshandeling vaststellen om een model vast te stellen voor die verslagen en het model online aanbieden.
- (52) Bij de uitvoering van deze verordening discrimineren lidstaten niet op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuiging, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte, handicap, leeftijd of seksuele gerichtheid.
- (53) De in deze verordening bedoelde bevoegde autoriteiten moeten bij al door hen uit hoofde van deze verordening verrichte activiteiten, ook wanneer ze hun bevoegdheden aanwenden voor de uitvoering van controles, de voorschriften inzake gegevensbescherming uit hoofde van het recht van de Unie volledig in acht nemen. Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁸⁾ of Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad ⁽¹⁹⁾ zijn van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde nationale autoriteiten ten behoeve van deze verordening, in hun respectieve toepassingsgebied.
- (54) Daar de doelstelling van deze verordening, namelijk de werking van het Schengengebied versterken, niet voldoende door de lidstaten afzonderlijk kan worden verwezenlijkt omdat een wijziging van de op het niveau van de Unie vastgestelde gemeenschappelijke voorschriften noodzakelijk is, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 VEU neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze verordening niet verder dan nodig is om die doelstelling te verwezenlijken.
- (55) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het VEU en het VWEU, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van deze verordening; deze is bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing op Denemarken. Aangezien deze verordening voortbouwt op het Schengenacquis, beslist Denemarken overeenkomstig artikel 4 van het bovengenoemd protocol binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad heeft beslist over deze verordening of het deze in zijn nationale recht zal omzetten.

⁽¹⁸⁾ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1).

⁽¹⁹⁾ Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 89).

- (56) Deze verordening vormt een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis, waaraan Ierland niet deelneemt, overeenkomstig Besluit 2002/192/EG van de Raad⁽²⁰⁾; Ierland neemt derhalve niet deel aan de vaststelling van deze verordening en deze is niet bindend voor, noch van toepassing is op Ierland.
- (57) Wat IJsland en Noorwegen betreft, vormt deze verordening een ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Raad van de Europese Unie en 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⁽²¹⁾ die vallen onder het gebied als bedoeld in artikel 1, punt A, van Besluit 1999/437/EG van de Raad⁽²²⁾.
- (58) 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⁽²³⁾ die vallen onder het gebied als bedoeld in artikel 1, punt A, van Besluit 1999/437/EG, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2008/146/EG van de Raad⁽²⁴⁾.
- (59) 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⁽²⁵⁾ die vallen onder het gebied als bedoeld in artikel 1, punt A, van Besluit 1999/437/EG, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2011/350/EU van de Raad⁽²⁶⁾.
- (60) Deze verordening laat de toepassing van Richtlijn 2004/38/EG onverlet.
- (61) Deze verordening eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name in het Handvest zijn neergelegd.
- (62) Verordening (EU) 2016/399 dient derhalve dienovereenkomstig te worden gewijzigd,

HEBBER DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Verordening (EU) 2016/399 wordt als volgt gewijzigd:

1) Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

a) punt 12 wordt vervangen door:

“12. “grensbewaking”: de bewaking van de grenzen tussen de grensdoorlaatposten en de bewaking van de grensdoorlaatposten buiten de vastgestelde openingstijden, met inbegrip van preventieve maatregelen, om te voorkomen of vast te stellen dat onrechtmatige grensoverschrijdingen plaatsvinden of dat personen zich aan de grenscontroles onttrekken, bij te dragen tot een groter situationeel bewustzijn, grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden en maatregelen te nemen tegen personen die de grens illegaal hebben overschreden;”;

⁽²⁰⁾ 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).

⁽²¹⁾ PB L 176 van 10.7.1999, blz. 36.

⁽²²⁾ 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 Schengenacquis (PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31).

⁽²³⁾ PB L 53 van 27.2.2008, blz. 52.

⁽²⁴⁾ 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).

⁽²⁵⁾ PB L 160 van 18.6.2011, blz. 21.

⁽²⁶⁾ 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).

b) de volgende punten worden toegevoegd:

- “27. “grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid”: een op Unieniveau door de Commissie erkende noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid, rekening houdend met informatie van de bevoegde nationale autoriteiten, waarbij een ernstige grensoverschrijdende bedreiging van de gezondheid grootschalige gevolgen kan hebben voor het uitoefenen van het recht van vrij verkeer;
- 28. “essentiële reizen”: reizen door een persoon die is vrijgesteld van inreisbeperkingen op grond van artikel 21 bis, lid 4 of 5, in verband met een essentiële functie of noodzaak, rekening houdend met van toepassing zijnde internationale verplichtingen van de Unie en van de lidstaten;
- 29. “niet-essentiële reizen”: andere reizen dan essentiële reizen;
- 30. “vervoersknooppunten”: luchthavens, zee- of binnenvaarthavens, trein- of busstations, en vrachtterminals.”.

2) In artikel 5 wordt aan lid 3 de volgende alinea toegevoegd:

“De lidstaten kunnen, wanneer een groot aantal migranten op onrechtmatige wijze, massaal en met geweld probeert hun buitengrenzen te overschrijden, de nodige maatregelen nemen om de veiligheid en de openbare orde te handhaven.”.

3) Aan artikel 5 wordt het volgende lid toegevoegd:

“4. De lidstaten kunnen, met name in een situatie van instrumentalisering van migranten zoals bedoeld in artikel 1, lid 4, punt b), eerste zin, van Verordening (EU) 2024/1359 van het Europees Parlement en de Raad (*), specifieke grensdoorlaatposten die op grond van lid 1, tweede alinea, van dit artikel zijn aangemeld tijdelijk sluiten of de openingstijden van die doorlaatposten beperken indien de omstandigheden dat vereisen.

Maatregelen die op grond van de eerste alinea van dit lid en lid 3, tweede alinea, van dit artikel, zijn genomen, worden uitgevoerd op een wijze die evenredig is en volledig rekening houdt met de rechten van:

- a) personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen;
- b) onderdanen van derde landen die langdurig ingezetene zijn uit hoofde van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad (**), personen die hun verblijfsrecht aan andere instrumenten van het Unie- of nationale recht ontleen of over een nationaal visum voor verblijf van langere duur beschikken, alsook hun respectieve gezinsleden, en
- c) onderdanen van derde landen die internationale bescherming vragen.

(*) Verordening (EU) 2024/1359 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende de aanpak van crisis- en overmachtsituaties op het gebied van migratie en asiel en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1147 (PB L, 2024/1359, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj>).

(**) Richtlijn 2003/109/EG van de Raad van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetene onderdanen van derde landen (PB L 16 van 23.1.2004, blz. 44).”.

4) Artikel 13 wordt vervangen door:

“Artikel 13

Grensbewaking

1. Grensbewaking heeft als voornaamste doel om onrechtmatige grensoverschrijdingen te voorkomen of vast te stellen, bij te dragen tot het vergroten van het situationeel bewustzijn, grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden en maatregelen te nemen tegen illegaal binnengekomen personen. Zij gaat ook gepaard met de uitvoering van risicoanalyses. Onverminderd de artikelen 3 en 4 wordt een persoon die een grens illegaal heeft overschreden en niet het recht heeft om op het grondgebied van de betrokken lidstaat te verblijven, aangehouden en onderworpen aan procedures die Richtlijn 2008/115/EG in acht nemen.

2. De grenswachters zetten alle nodige middelen in, inclusief vaste of mobiele eenheden, voor grensbewaking. Grensbewaking wordt op zodanige wijze uitgeoefend dat onrechtmatige grensoverschrijding buiten de grensdoorlaatposten of ontwijking van de controles aan de grensdoorlaatposten wordt voorkomen en ontmoedigd, en ze wordt uitgeoefend met volledige inachtneming van de verplichtingen van artikel 4.

3. De bewaking tussen de grensdoorlaatposten wordt verricht door grenswachters waarvan het aantal en de methoden op de bestaande of voorzienbare gevaren en bedreigingen zijn toegesneden. Daarbij wordt gebruikgemaakt van situatiebeelden, om het verlies van mensenlevens onder migranten aan, langs of nabij de buitengrenzen beter te kunnen beperken. De bewaking gaat gepaard met veelvuldige, niet te voorziene wijzigingen van de bewakingsperioden en andere methoden of technieken, om onrechtmatige grensoverschrijdingen doeltreffend vast te stellen of te voorkomen.

4. De bewaking geschiedt door vaste of mobiele eenheden die patrouilles verrichten of zich aan onderkende of vermeende zwakke plekken posteren. Dergelijke bewaking heeft tot doel onrechtmatige grensoverschrijdingen te voorkomen of personen aan te houden in verband met een onrechtmatige overschrijding van de buitengrens. Die bewaking kan eveneens geschieden door technische middelen te gebruiken, waaronder elektronische middelen, apparatuur, bewakingssystemen en, waar passend, alle soorten vaste en mobiele infrastructuur.

5. De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 37 van deze verordening gedelegeerde handelingen vast te stellen betreffende aanvullende maatregelen inzake bewaking, waaronder de ontwikkeling van gemeenschappelijke minimumnormen voor grensbewaking. Bij die gemeenschappelijke minimumnormen wordt rekening gehouden met het soort grenzen, d.w.z. land-, zee- of luchtgrenzen, de aan elk buitengrensegment toegekende impactniveaus in overeenstemming met artikel 34 van Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad (*) en andere relevante factoren, zoals geografische bijzonderheden.

(*) Verordening (EU) 2019/1896 van het Europees Parlement en de Raad van 13 november 2019 betreffende de Europese grens- en kustwacht en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1052/2013 en Verordening (EU) 2016/1624 (PB L 295 van 14.11.2019, blz. 1)."

- 5) De titel van hoofdstuk V wordt vervangen door "Specifieke maatregelen in verband met de buitengrenzen".
- 6) Het volgende artikel wordt ingevoegd:

"Artikel 21 bis

Tijdelijke beperkingen van reizen naar de Unie

1. Dit artikel is van toepassing op grootschalige noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid.

2. De Raad kan op basis van een voorstel van de Commissie een uitvoeringsverordening vaststellen die voorziet in tijdelijke aan de buitengrenzen toe te passen reisbeperkingen naar de lidstaten.

Tijdelijke reisbeperkingen kunnen tijdelijke inreisbeperkingen naar de lidstaten omvatten, alsook tijdelijke gezondheidsgerelateerde beperkingen, die noodzakelijk zijn met het oog op de bescherming van de volksgezondheid in de ruimte zonder binnengrenstoezicht. Die tijdelijke gezondheidsgerelateerde beperkingen kunnen testen, quarantaine of zelfisolatie omvatten.

Tijdelijke beperkingen inzake reizen naar de Unie zijn proportioneel en niet-discriminerend. Indien een lidstaat strengere beperkingen oplegt dan die welke in de uitvoeringshandeling zijn vastgesteld, hebben die beperkingen geen negatief effect op het functioneren van de ruimte zonder binnengrenstoezicht. Tijdelijke gezondheidsgerelateerde beperkingen voor personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen, voldoen te allen tijde aan Richtlijn 2004/38/EG.

3. De volgende categorieën personen worden ongeacht het doel van hun reis vrijgesteld van de inreisbeperkingen:

a) personen die onder het Unierecht inzake vrij verkeer vallen;

b) onderdanen van derde landen die langdurig ingezetene zijn uit hoofde van Richtlijn 2003/109/EG, personen die hun verblijfsrecht aan andere instrumenten van het Unie- of nationale recht ontleen, met inbegrip van personen die internationale bescherming genieten of personen die over een nationaal visum voor verblijf van langere duur beschikken, alsook hun respectieve gezinsleden.

4. Categorieën van personen die zijn vermeld in bijlage XI, deel A, worden vrijgesteld van inreisbeperkingen.

5. Een categorie van personen die wordt vermeld in bijlage XI, deel B, wordt vrijgesteld van inreisbeperkingen indien die categorie is opgenomen in de in lid 2 bedoelde uitvoeringsverordening.

6. In de in lid 2 bedoelde uitvoeringsverordening worden, zo nodig:

a) indien de aard van de grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid dat vereist, de in bijlage XI, deel B, opgenomen categorieën van personen die essentiële reizen maken bepaald die van inreisbeperkingen moeten worden vrijgesteld;

b) de geografische gebieden of derde landen bepaald van waaruit reizen kunnen worden onderworpen aan beperkingen of vrijstellingen van beperkingen, en wordt een procedure vastgesteld voor de periodieke evaluatie van de situatie van die gebieden of landen en van de opgelegde reisbeperkingen, op basis van een objectieve methodiek en objectieve criteria, waaronder in het bijzonder de epidemiologische situatie;

c) de voorwaarden vastgesteld waaronder niet-essentiële reizen kunnen worden beperkt of van beperkingen worden vrijgesteld, onder meer de bewijsstukken die moeten worden verstrekt ter staving van de vrijstelling en de voorwaarden inzake de duur en de aard van het verblijf in de in punt b) genoemde gebieden of landen;

d) tijdelijke gezondheidsgerelateerde minimumbeperkingen vastgesteld waaraan de in lid 3, punten a) en b), bedoelde personen kunnen worden onderworpen;

e) in afwijking van de leden 4 en 5, de voorwaarden vastgesteld waaronder aan personen die essentiële reizen maken reisbeperkingen kunnen worden opgelegd.

7. Inreisbeperkingen naar de lidstaten voor personen die essentiële reizen maken, worden slechts bij wijze van uitzondering en voor een strikt beperkte periode opgelegd totdat voldoende informatie over de in lid 1 bedoelde grootschalige noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid beschikbaar is en totdat de Raad op voorstel van de Commissie alternatieve gezondheidsgerelateerde beperkingen vaststelt en aanneemt die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de volksgezondheid en die moeten worden toegepast op die personen.”.

7) Artikel 23 wordt vervangen door:

“Artikel 23

Controles binnen het grondgebied

De afwezigheid van grenstoezicht aan de binnengrenzen doet geen afbreuk aan:

a) de uitoefening van de politiebevoegdheid of andere overheidsbevoegdheden door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op hun grondgebied, ook in hun binnengrensgebieden, overeenkomstig het nationale recht, voor zover de uitoefening van die bevoegdheden niet hetzelfde effect heeft als grenscontroles. De uitoefening van die bevoegdheden kan waar passend het gebruik omvatten van technologieën voor toezicht en bewaking die doorgaans op het grondgebied worden gebruikt bij bedreigingen van de openbare veiligheid of de openbare orde. De uitoefening door de bevoegde autoriteiten van hun bevoegdheden wordt met name niet als gelijkwaardig aan de uitoefening van grenscontroles beschouwd wanneer de maatregelen aan elk van de volgende voorwaarden voldoen:

i) zij hebben geen grenstoezicht tot doel;

ii) zij zijn gebaseerd op algemene politie-informatie of, wanneer zij bedoeld zijn om de verspreiding van een infectieziekte in te dammen, op volksgezondheidsinformatie, en de ervaring van de bevoegde autoriteiten inzake mogelijke bedreigingen voor de openbare veiligheid of de openbare orde en, in het bijzonder, zijn bedoeld om:

— grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden;

— illegale immigratie terug te dringen, of

— de verspreiding in te dammen van een potentieel epidemische infectieziekte die is vastgesteld door het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding;

iii) zij worden gepland en uitgevoerd op een manier die duidelijk verschilt van stelselmatige persoonscontroles aan de buitengrenzen, ook wanneer die worden verricht op vervoersknooppunten of aan boord van personenvervoerdiensten zelf en mits zij op een risicobeoordeling zijn gebaseerd;

- b) de mogelijkheid die de bevoegde autoriteiten van een lidstaat of vervoerders hebben om op vervoersknooppunten veiligheidscontroles op personen uit te voeren overeenkomstig het nationale recht, mits die controles ook worden uitgevoerd op personen die binnen een lidstaat reizen;
 - c) de mogelijkheid die een lidstaat heeft om te voorzien in een verplichting om in het bezit te zijn van bepaalde titels of documenten en die bij zich te dragen;
 - d) de mogelijkheid die een lidstaat heeft om onderdanen van derde landen rechtens te verplichten om hun aanwezigheid op zijn grondgebied te melden en beheerders van inrichtingen die accommodatie verstrekken te verplichten om ervoor te zorgen dat onderdanen van derde landen — afgezien van meereizende echtgenoten en minderjarige kinderen en van leden van reisgezelschappen — registratieformulieren invullen en ondertekenen op grond van de bepalingen van respectievelijk artikel 22 en artikel 45 van de Overeenkomst ter uitvoering van het tussen de regeringen van de staten van de Benelux Economische Unie, de Bondsrepubliek Duitsland en de Franse Republiek op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (de “Schengenuitvoeringsovereenkomst”).”.
- 8) Het volgende artikel wordt ingevoegd:

“Artikel 23 bis

Procedure voor de overdracht van in binnengrensgebieden aangehouden personen

1. Onverminderd artikel 22 wordt in dit artikel de procedure vastgesteld voor de overdracht van een onderdaan van een derde land die is aangehouden in grensgebieden als bedoeld in artikel 23, in omstandigheden waarin aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- a) de onderdaan van het derde land is aangehouden tijdens controles die door de bevoegde autoriteiten van beide lidstaten zijn uitgevoerd in het kader van bilaterale samenwerking, welke met name gezamenlijke politiepatrouilles kunnen omvatten, mits de lidstaten hebben besloten in het kader van dat bilateraal samenwerkingsverband een dergelijke procedure te gebruiken, en
- b) er zijn duidelijke aanwijzingen dat de onderdaan van het derde land rechtstreeks vanuit een andere lidstaat is aangekomen, waarbij is vastgesteld dat hij of zij niet het recht heeft om te verblijven op het grondgebied van de lidstaat waar hij of zij is aangekomen, blijkens onmiddellijk voor de aanhoudende autoriteiten beschikbare informatie, waaronder verklaringen van de betrokkene, bij die betrokkene aangetroffen identiteits-, reis- of andere documenten of blijkens de resultaten van bevragingen van relevante nationale databanken en databanken van de Unie.

De in de leden 1 en 2 vastgestelde procedure is niet van toepassing op verzoekers zoals gedefinieerd in artikel 3, punt 13), van Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad (*) of op personen die internationale bescherming genieten zoals gedefinieerd in artikel 3, punt 4), van Verordening (EU) 2024/1347 van het Europees Parlement en de Raad (**).

Bij de overdracht van een onderdaan van een derde land die, naar de overdragende lidstaat vermoedt, minderjarig is, stelt die overdragende lidstaat de ontvangende lidstaat van dat vermoeden in kennis en zorgen beide lidstaten ervoor dat alle maatregelen worden genomen in het belang van het kind en in overeenstemming met hun respectieve nationale recht.

2. In afwijking van artikel 6, lid 1, van Richtlijn 2008/115/EG kunnen de bevoegde autoriteiten van een lidstaat, indien aan de voorwaarden van lid 1 van dit artikel is voldaan, besluiten de betrokken onderdaan van een derde land onmiddellijk over te dragen aan de lidstaat van waaruit de persoon is aangekomen, in overeenstemming met de procedure die is omschreven in bijlage XII.

3. Onderdanen van derde landen die in grensgebieden zijn aangehouden en in het kader van de procedure in dit artikel zijn overgedragen, hebben het recht beroep in te stellen. Het beroep tegen het overdrachtsbesluit wordt ingesteld overeenkomstig het nationale recht van de overdragende lidstaat. Die onderdanen van derde landen krijgen een doeltreffende voorziening in rechte overeenkomstig artikel 47 van het Handvest. Zij ontvangen van de overdragende lidstaat tevens in een taal die zij begrijpen of redelijkerwijs verondersteld mogen worden te begrijpen schriftelijke informatie over contactpunten die informatie kunnen verschaffen over vertegenwoordigers die namens hen in overeenstemming met het nationale recht kunnen optreden. Het instellen van beroep heeft geen schorsende werking.

4. Wanneer een overdragende lidstaat de in lid 2 bedoelde procedure toepast, treft de ontvangende lidstaat alle noodzakelijke maatregelen om de betrokken onderdaan van een derde land te ontvangen in overeenstemming met de procedures die zijn omschreven in bijlage XII. Alle relevante bepalingen van Richtlijn 2008/115/EG zijn van toepassing in de ontvangende lidstaat.

5. De lidstaten stellen praktische regelingen vast in het kader van hun bilaterale samenwerkingsverbanden, onder meer om in de regel het gebruik van de in dit artikel bedoelde overdrachtsprocedure te voorkomen, met name voor de delen van de binnengrenzen waar het grenstoezicht is heringevoerd of verlengd.

6. De in dit artikel vastgestelde procedure laat bestaande bilaterale overeenkomsten of regelingen als bedoeld in artikel 6, lid 3, van Richtlijn 2008/115/EG onverlet.

7. Met ingang van 11 juli 2025 en vervolgens jaarlijks dienen de lidstaten bij de Commissie de gegevens in die overeenkomstig bijlage XII, deel A, punt 4, zijn vastgelegd.

(*) Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU (PB L, 2024/1348, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj>).

(**) Verordening (EU) 2024/1347 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen, en voor de inhoud van de verleende bescherming, tot wijziging van Richtlijn 2003/109/EG van de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2011/95/EU (PB L, 2024/1347, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1347/oj>).”.

9) In artikel 24 wordt de eerste alinea vervangen door:

“De lidstaten maken alle belemmeringen voor een vlotte verkeersstroom aan de wegdoorlaatposten aan de binnengrenzen ongedaan, en met name snelheidsbeperkingen die niet uitsluitend door verkeersveiligheidsoverwegingen zijn ingegeven of vereist zijn voor het gebruik van de in artikel 23, punt a), bedoelde technologieën.”.

10) Artikel 25 wordt vervangen door:

“Artikel 25

Algemeen kader voor de tijdelijke herinvoering of verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen

1. Indien zich in de ruimte zonder binnengrenstoezicht een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid van een lidstaat voordoet, kan die lidstaat bij wijze van uitzondering aan alle of bepaalde delen van zijn binnengrenzen grenstoezicht herinvoeren.

Een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid kan met name geacht worden te ontstaan door:

- a) terroristische incidenten of bedreigingen en bedreigingen die uitgaan van ernstige georganiseerde criminaliteit;
- b) grootschalige noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid;
- c) een uitzonderlijke situatie die zich kenmerkt door plotselinge grootschalige niet-toegestane verplaatsingen van onderdanen van derde landen tussen de lidstaten, waardoor de algemene middelen en capaciteit van goed voorbereide bevoegde autoriteiten aanzienlijk onder druk komen te staan en de algemene werking van de ruimte zonder binnengrenstoezicht waarschijnlijk in gevaar wordt gebracht, zoals blijkt uit informatieanalyse en alle beschikbare gegevens, ook van betrokken agentschappen van de Unie;
- d) grootschalige of belangrijke internationale gebeurtenissen.

2. In alle gevallen wordt grenstoezicht aan de binnengrenzen alleen als uiterste middel heringevoerd. De omvang en de duur van de tijdelijke herinvoering van grenstoezicht beperken zich tot hetgeen strikt noodzakelijk is om de geconstateerde ernstige bedreiging te kunnen beantwoorden.

Grenstoezicht kan uitsluitend op grond van de artikelen 25 bis en 28 worden heringevoerd of verlengd wanneer een lidstaat heeft vastgesteld dat die maatregel noodzakelijk en evenredig is, rekening houdend met de in artikel 26, lid 1, bedoelde criteria, en, wanneer dat grenstoezicht wordt verlengd, ook rekening houdend met de in artikel 26, lid 2, bedoelde risicobeoordeling. Grenstoezicht kan ook worden heringevoerd in overeenstemming met artikel 29, rekening houdend met de in artikel 30 bedoelde criteria.

3. Wanneer dezelfde ernstige bedreiging voortduurt, kan het grenstoezicht aan de binnengrenzen worden verlengd in overeenstemming met artikel 25 bis of 29, of, wanneer de bedreiging verband houdt met een grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid, artikel 28.

Dezelfde ernstige bedreiging wordt geacht voort te duren wanneer de door de lidstaat aangevoerde rechtvaardiging voor de verlenging van het grenstoezicht is gebaseerd op dezelfde gronden als die welke ook de rechtvaardiging vormden voor de aanvankelijke herinvoering van het grenstoezicht.”.

11) Het volgende artikel wordt ingevoegd:

“Artikel 25 bis

Procedure voor gevallen waarin optreden vereist is wegens niet-voorzienbare of voorzienbare gebeurtenissen

1. Wanneer een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid in een lidstaat niet voorzienbaar is en onmiddellijk optreden vereist, kan de lidstaat bij wijze van uitzondering onmiddellijk grenstoezicht aan de binnengrenzen herinvoeren.

2. Tegelijkertijd met de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen uit hoofde van lid 1 van dit artikel, stelt de lidstaat het Europees Parlement, de Raad, de Commissie en de andere lidstaten in kennis van de herinvoering van het grenstoezicht, overeenkomstig artikel 27, lid 1.

3. Wanneer een lidstaat grenstoezicht aan de binnengrenzen uit hoofde van lid 1 herinvoert, mag het grenstoezicht niet langer dan één maand van kracht blijven. Indien de ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid langer voortduurt, kan de lidstaat grenstoezicht aan de binnengrenzen verlengen met verdere perioden, tot een maximumduur van ten hoogste drie maanden.

4. Wanneer in een lidstaat een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid voorzienbaar is, stelt die lidstaat het Europees Parlement, de Raad, de Commissie en de andere lidstaten daarvan uiterlijk vier weken vóór de beoogde herinvoering van het grenstoezicht in kennis in overeenstemming met artikel 27, lid 1, of zo snel mogelijk wanneer de omstandigheden die de aanleiding vormen voor herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen minder dan vier weken vóór de geplande herinvoering bekend worden aan de lidstaat.

5. Indien lid 4 van dit artikel van toepassing is en onverminderd lid 6, kan grenstoezicht aan de binnengrenzen worden heringevoerd voor een duur van ten hoogste zes maanden. Wanneer de ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid langer voortduurt, kan de lidstaat het grenstoezicht aan de binnengrenzen telkens met ten hoogste zes maanden verlengen. Van een verlenging worden het Europees Parlement, de Raad, de Commissie en de andere lidstaten binnen de in lid 4 van dit artikel bedoelde termijnen in kennis gesteld overeenkomstig artikel 27. Met inachtneming van lid 6 van dit artikel bedraagt de duur van grenstoezicht aan de binnengrenzen ten hoogste twee jaar.

6. Wanneer een lidstaat van mening is dat er sprake is van een belangrijke uitzonderlijke situatie in verband met een aanhoudende ernstige bedreiging die de voortdurende noodzaak van grenstoezicht aan de binnengrenzen rechtvaardigt gedurende een termijn die de in lid 5 van dit artikel bedoelde maximumtermijn overschrijdt, stelt die lidstaat het Europees Parlement, de Raad en de Commissie en de andere lidstaten uiterlijk vier weken vóór de geplande verlenging in kennis van zijn voornemen om het grenstoezicht te verlengen met een aanvullende periode van maximaal zes maanden. Die kennisgeving gebeurt uiterlijk vier weken vóór de beoogde verlenging en bevat, rekening houdend met het op grond van artikel 27 bis, lid 3, uitgebrachte advies van de Commissie, een risicobeoordeling overeenkomstig artikel 26, lid 2:

- a) waarin de aanhoudende bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid wordt gestaafd;
- b) waarin wordt aangetoond dat alternatieve maatregelen om de bedreiging te verhelpen op het tijdstip van de kennisgeving ondoeltreffend worden geacht of zijn bevonden;
- c) waarin wordt uiteengezet welke verzachtende maatregelen werden overwogen om het grenstoezicht aan de binnengrenzen te begeleiden;
- d) met inbegrip van, indien nodig, een presentatie van de middelen, acties, voorwaarden en termijnen die werden overwogen met het oog op de opheffing van het grenstoezicht aan de binnengrenzen.

Binnen drie maanden na de in de eerste alinea bedoelde kennisgeving brengt de Commissie een nieuw advies uit over de noodzaak en evenredigheid van de verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen. Na ontvangst van die kennisgeving kan de Commissie op eigen initiatief een overlegprocedure starten of start zij op verzoek van een rechtstreeks getroffen lidstaat een overlegprocedure, overeenkomstig artikel 27 bis, lid 1.

Indien in een belangrijke uitzonderlijke situatie de aanhoudende noodzaak van grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt bevestigd als gevolg van de in dit lid bedoelde procedure, maar de in de eerste alinea bedoelde aanvullende periode van zes maanden niet volstaat om ervoor te zorgen dat er doeltreffende alternatieve maatregelen beschikbaar zijn om de aanhoudende bedreiging het hoofd te bieden, kan een lidstaat besluiten het grenstoezicht aan de binnengrenzen met een verdere en laatste aanvullende periode van maximaal zes maanden te verlengen, in overeenstemming met de in de tweede alinea bedoelde risicobeoordeling. Wanneer een lidstaat daartoe besluit, stelt hij de Commissie onverwijld in kennis van zijn voornemen om zijn grenstoezicht aan de binnengrenzen te verlengen. De Commissie stelt onverwijld een aanbeveling vast over de verenigbaarheid van een dergelijke laatste verlenging met de Verdragen, met name met de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid. In die aanbeveling wordt, waar passend samen met andere lidstaten, ook vastgesteld welke doeltreffende compenserende maatregelen moeten worden uitgevoerd.”.

12) Artikel 26 wordt vervangen door:

“Artikel 26

Criteria voor de tijdelijke herinvoering en de verlenging van grenstoezicht aan de binnengrenzen

1. Om vast te stellen of de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen noodzakelijk en evenredig is in overeenstemming met artikel 25, lid 2, beoordeelt een lidstaat met name:

a) de geschiktheid van de maatregel tot herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen, gelet op de aard van de geconstateerde ernstige bedreiging en met name op de vraag of de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen een afdoende oplossing is voor de bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid, en of de met die herinvoering nagestreefde doelen kunnen worden verwezenlijkt door:

i) het gebruik van alternatieve maatregelen, waaronder evenredige controles die worden verricht in het kader van controles binnen het grondgebied als bedoeld in artikel 23, punt a);

ii) de toepassing van de procedure van artikel 23 bis;

iii) andere vormen van politieke samenwerking waarin het Unierecht voorziet;

iv) gemeenschappelijke maatregelen betreffende tijdelijke reisbeperkingen naar de lidstaten als bedoeld in artikel 21 bis, lid 2;

b) de verwachte gevolgen van een dergelijke maatregel voor:

i) het verkeer van personen in de ruimte zonder binnengrenstoezicht, en

ii) de werking van de grensregio's, rekening houdend met de sterke maatschappelijke en economische banden tussen die regio's.

2. Wanneer grenstoezicht aan de binnengrenzen gedurende zes maanden van kracht is in overeenstemming met artikel 25 bis, lid 5, voert de betrokken lidstaat een risicobeoordeling uit, die naast de in artikel 27, leden 2 en 3, vermelde elementen ook een herbeoordeling van de in lid 1 van dit artikel vastgestelde criteria omvat.

3. Wanneer grenstoezicht aan de binnengrenzen is heringevoerd of verlengd, zorgen de betrokken lidstaten ervoor dat dat grenstoezicht vergezeld gaat van passende maatregelen ter verzachting van de gevolgen van de herinvoering van het grenstoezicht voor personen en het goederenvervoer, waarbij bijzondere aandacht wordt geschonken aan de sterke sociale en economische banden tussen grensregio's en aan personen die essentiële reizen maken.”.

13) Artikel 27 wordt vervangen door:

“Artikel 27

Kennisgeving van de tijdelijke herinvoering of verlenging van grenstoezicht aan de binnengrenzen en risicobeoordeling

1. In kennisgevingen door de lidstaten van de herinvoering of de verlenging van grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt de volgende informatie opgenomen:

a) de redenen voor de herinvoering of de verlenging, waarbij alle relevante gegevens worden vermeld over de gebeurtenissen die een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid van die lidstaat inhouden;

b) de reikwijdte van de voorgestelde herinvoering of verlenging, waarbij wordt aangegeven aan welk deel of welke delen van de binnengrenzen het grenstoezicht wordt heringevoerd of verlengd;

- c) de namen van de aangewezen grensdoorlaatposten;
- d) de datum en de duur van de geplande herinvoering of verlenging;
- e) de beoordeling van de noodzaak en de evenredigheid als bedoeld in artikel 26, lid 1, en, in geval van een verlenging, in artikel 26, lid 2;
- f) waar passend, de door andere lidstaten te nemen maatregelen.

Een kennisgeving kan door twee of meer lidstaten samen worden gedaan.

De lidstaten dienen de kennisgeving in door middel van het model dat de Commissie moet vaststellen op grond van lid 6.

2. Wanneer grenstoezicht gedurende zes maanden van kracht is in overeenstemming met artikel 25 bis, lid 5, wordt in alle volgende kennisgevingen van de verlenging van dat grenstoezicht een risicobeoordeling opgenomen. In de risicobeoordeling worden de omvang en de verwachte ontwikkeling van de ernstige bedreiging omschreven, en in het bijzonder hoelang de ernstige bedreiging naar verwachting zal voortduren en welke delen van de binnengrenzen erdoor getroffen kunnen worden, alsook informatie inzake coördinatiemaatregelen met de andere lidstaten die zijn getroffen of naar verwachting zullen worden getroffen door grenstoezicht aan binnengrenzen.

3. Wanneer de lidstaten grenstoezicht herinvoeren of verlengen vanwege een situatie als bedoeld in artikel 25, lid 1, punt c), wordt in de bij lid 1, punt e), van dit artikel vereiste beoordeling ook een risicobeoordeling en informatie opgenomen over de plotselinge grootschalige niet-toegestane verplaatsingen, waaronder informatie die de betrokken agentschappen van de Unie hebben verstrekt overeenkomstig hun respectieve mandaten, alsook data-analyses uit relevante informatiesystemen.

4. Op verzoek verstrekt de betrokken lidstaat de Commissie nadere informatie, onder meer over de coördinatiemaatregelen met de lidstaten die worden getroffen door de geplande verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, alsook nadere informatie die benodigd is om het mogelijke gebruik van in artikel 23 en artikel 23 bis bedoelde maatregelen te beoordelen.

5. Lidstaten worden niet verplicht alle in de leden 1 tot en met 4 van dit artikel bedoelde informatie te verstrekken wanneer dat om redenen van openbare veiligheid gerechtvaardigd is, rekening houdend met de vertrouwelijkheid van lopende onderzoeken. Lidstaten die uit hoofde van lid 1 of lid 2 een kennisgeving doen, kunnen, indien nodig en in overeenstemming met het nationale recht, besluiten de informatie — met name de risicobeoordelingen — geheel of gedeeltelijk als geheim aan te merken. In dat geval blijft de informatie voor de andere lidstaten die worden getroffen door de tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen toegankelijk via de desbetreffende beveiligde kanalen. Die rubricering van informatie verhindert niet dat de lidstaten informatie ter beschikking van het Europees Parlement stellen. De toezending en verwerking van informatie en documenten die uit hoofde van dit artikel aan het Europees Parlement worden toegezonden, omvatten niet de in lid 2 bedoelde risicobeoordelingen en voldoen aan de regels voor het doorzenden en verwerken van gebruceerde informatie.

6. De Commissie stelt een uitvoeringshandeling vast om het in lid 1, derde alinea, van dit artikel bedoelde model vast te stellen en stelt het model online beschikbaar. Die uitvoeringshandeling wordt volgens de in artikel 38, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.”.

14) Het volgende artikel wordt ingevoegd:

“Artikel 27 bis

Overleg met de lidstaten en advies van de Commissie

1. Nadat de Commissie uit hoofde van artikel 27, lid 1, ingediende kennisgevingen heeft ontvangen, kan zij op eigen initiatief een overlegprocedure starten of start zij, op verzoek van een rechtstreeks door het grenstoezicht aan de binnengrenzen getroffen lidstaat, een overlegprocedure, die voorziet in gezamenlijke vergaderingen waaraan de lidstaat deelneemt die het voornemen heeft grenstoezicht aan de binnengrenzen te herinvoeren of te verlengen, alsook de andere lidstaten, waaronder met name de lidstaten die rechtstreeks door die maatregelen worden getroffen, en de betrokken agentschappen van de Unie.

Het overleg is met name gericht op het beoordelen van de bedreiging voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid, de noodzakelijkheid en evenredigheid van de voorgenomen herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen, rekening houdend met de geschiktheid van alternatieve maatregelen, en, indien grenstoezicht reeds is heringevoerd, de gevolgen daarvan, en de wijze waarop de wederzijdse samenwerking tussen de lidstaten in verband met de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt uitgevoerd.

De lidstaat die voornemens is om het grenstoezicht aan de binnengrenzen opnieuw in te voeren of te verlengen, houdt bij de besluitvorming over de herinvoering of verlenging van grenstoezicht aan de binnengrenzen en bij het verrichten van grenstoezicht aan de binnengrenzen rekening met de uitkomsten van dat overleg.

2. Nadat de Commissie of een lidstaat kennisgevingen heeft ontvangen met betrekking tot de herinvoering of de verlenging van grenstoezicht aan de binnengrenzen, moet de Commissie, of kan een lidstaat, onverminderd artikel 72 VWEU, een advies uitbrengen indien zij op grond van de informatie in de kennisgeving en de risicobeoordeling, waar passend, of op grond van aanvullende informatie betwijfelen of de geplande herinvoering of verlenging van grenstoezicht aan de binnengrenzen noodzakelijk of evenredig is.

3. Nadat de Commissie kennisgevingen heeft ontvangen met betrekking tot een verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen uit hoofde van artikel 25 bis, lid 4, die leidt tot de voortzetting van het grenstoezicht aan de binnengrenzen voor in totaal twaalf maanden, brengt zij een advies uit over de noodzaak en de evenredigheid van dat grenstoezicht.

Het advies van de Commissie omvat ten minste:

- a) een beoordeling van de vraag of de herinvoering of verlenging van grenstoezicht aan de binnengrenzen in overeenstemming is met de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid;
- b) een beoordeling van de vraag of alternatieve maatregelen om de ernstige bedreiging te verhelpen voldoende zijn onderzocht.

Wanneer de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen wordt beoordeeld en geacht wordt de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid in acht te nemen, bevat het advies zo nodig aanbevelingen voor de verbetering van de samenwerking tussen de lidstaten om de gevolgen van het grenstoezicht aan de binnengrenzen te beperken en bij te dragen tot het tegengaan van de aanhoudende dreiging.

4. Wanneer een in lid 2 of 3 bedoeld advies wordt uitgebracht, start de Commissie een overlegprocedure overeenkomstig lid 1 om het advies met de lidstaten te bespreken.”.

15) Artikel 28 wordt vervangen door:

“Artikel 28

Specifiek mechanisme voor gevallen waarin een grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid de algemene werking van de ruimte zonder binnengrenstoezicht in gevaar brengt

1. Wanneer de Commissie vaststelt dat er een grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid is die verscheidene lidstaten treft en de algemene werking van de ruimte zonder binnengrenstoezicht in gevaar brengt, kan zij de Raad voorstellen om een uitvoeringsbesluit vast te stellen waarin de herinvoering van grenstoezicht door lidstaten wordt toegestaan, met inbegrip van passende op nationaal en Unieniveau vast te stellen verzachtende maatregelen, wanneer de in de artikelen 21 bis en 23 bedoelde beschikbare maatregelen niet toereikend zijn om de grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid het hoofd te bieden. De lidstaten kunnen de Commissie verzoeken bij de Raad een dergelijk voorstel in te dienen.

2. Het in lid 1 bedoelde uitvoeringsbesluit van de Raad geldt voor een termijn van ten hoogste zes maanden die op voorstel van de Commissie telkens met ten hoogste nog eens zes maanden kan worden verlengd zolang de grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid voortduurt, met inachtneming van de in lid 4 bedoelde evaluatie.

3. Wanneer lidstaten grenstoezicht herinvoeren of verlengen vanwege de in lid 1 bedoelde grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid, wordt dat grenstoezicht vanaf de inwerkingtreding van het in lid 1 bedoelde uitvoeringsbesluit van de Raad uitgeoefend op grond van dat besluit.

4. De Commissie evalueert op gezette tijden de ontwikkeling van de in lid 1 bedoelde grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid, en de gevolgen van de maatregelen die worden vastgesteld in overeenstemming met het in dat lid bedoelde uitvoeringsbesluit van de Raad om te beoordelen of die maatregelen gerechtvaardigd blijven en zo niet, om zo spoedig mogelijk de opheffing van het grenstoezicht aan de binnengrenzen voor te stellen.

5. De lidstaten stellen het Europees Parlement, de Raad, de Commissie en de andere lidstaten onverwijld in kennis van een herinvoering van grenstoezicht in overeenstemming met het in lid 1 bedoelde besluit.

6. De lidstaten kunnen andere maatregelen, als bedoeld in artikel 23, nemen om de reikwijdte van het grenstoezicht aan de binnengrenzen te beperken. De Commissie houdt bij de in lid 4 van dit artikel bedoelde evaluatie rekening met die maatregelen.”.

16) Artikel 33 wordt vervangen door:

“Artikel 33

Verslag over de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen

1. Binnen vier weken na de opheffing van het grenstoezicht aan de binnengrenzen dienen de lidstaten die het grenstoezicht aan de binnengrenzen hebben uitgeoefend bij het Europees Parlement, de Raad en de Commissie een verslag in over de herinvoering en, in voorkomend geval, de verlenging van het grenstoezicht aan de binnengrenzen.

2. Wanneer het grenstoezicht wordt verlengd als bedoeld in artikel 25 bis, lid 5, dient de betrokken lidstaat onverminderd lid 1 een verslag in na het verstrijken van een termijn van twaalf maanden en daarna na twaalf maanden indien het grenstoezicht bij wijze van uitzondering in stand wordt gehouden.

3. In het verslag wordt met name ingegaan op de initiële beoordeling en de volgende beoordelingen van de noodzaak en evenredigheid van grenstoezicht, de naleving van de in artikel 26 bedoelde criteria, de uitvoering van de controles, de praktische samenwerking met naburige lidstaten, de gevolgen van het toezicht voor het vrij verkeer van personen in met name de grensregio's en de doeltreffendheid van de herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen, met inbegrip van een evaluatie achteraf van de noodzaak en evenredigheid van de herinvoering van grenstoezicht.

4. De Commissie stelt een uitvoeringshandeling vast om een uniform formaat voor dat verslag vast te stellen en biedt dat online aan. Die uitvoeringshandeling wordt volgens de in artikel 38, lid 2, bedoelde onderzoeksprocedure vastgesteld.

5. De Commissie kan een advies uitbrengen over die evaluatie achteraf van de tijdelijke herinvoering van grenstoezicht aan een of meer binnengrenzen of delen daarvan.

6. De Commissie brengt ten minste eenmaal per jaar verslag uit aan het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk over de werking van de ruimte zonder binnengrenstoezicht (het “verslag over de staat van Schengen”). De Commissie kan het verslag over de staat van Schengen ook afzonderlijk bespreken met het Europees Parlement en de Raad. Het verslag bevat een lijst van alle besluiten tot herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen die in het verslagjaar zijn genomen, alsook de maatregelen die door de Commissie zijn genomen met betrekking tot de herinvoering van grenstoezicht aan de binnengrenzen. In het verslag wordt bijzondere aandacht geschonken aan grenstoezicht dat langer dan twaalf maanden van kracht was. Ook bevat het een beoordeling van de noodzaak en evenredigheid van de herinvoering en verlengingen van grenstoezicht in de verslagperiode, alsook informatie over de trends in de ruimte zonder binnengrenstoezicht met betrekking tot niet-toegestane verplaatsingen van onderdanen van derde landen, rekening houdend met beschikbare informatie van de betrokken agentschappen van de Unie en gegevensanalyses uit relevante informatiesystemen.”.

17) Artikel 36 wordt vervangen door:

“Artikel 36

Wijziging van de bijlagen

1. De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 37 gedelegeerde handelingen vast te stellen betreffende wijzigingen van de bijlagen III, IV en VIII.

2. De Commissie is bevoegd overeenkomstig artikel 37 gedelegeerde handelingen ter aanvulling van deze verordening vast te stellen door categorieën personen die essentiële reizen maken, aan bijlage XI, deel B, toe te voegen.

3. Indien dat in naar behoren gemotiveerde gevallen gezien de aard van de grootschalige noodsituatie op het gebied van de volksgezondheid om dwingende redenen van urgentie vereist is, is de in artikel 37 bis neergelegde procedure van toepassing op op grond van lid 2 van dit artikel vastgestelde gedelegeerde handelingen.”

18) Het volgende artikel wordt ingevoegd:

“Artikel 37 bis

Spoedprocedure

1. Een uit hoofde van dit artikel vastgestelde gedelegeerde handeling treedt onverwijld in werking en is van toepassing zolang geen bezwaar wordt gemaakt overeenkomstig lid 2. In de kennisgeving van de gedelegeerde handeling aan het Europees Parlement en de Raad wordt vermeld om welke redenen wordt gebruikgemaakt van de spoedprocedure.

2. Het Europees Parlement of de Raad kan overeenkomstig de in artikel 37, lid 5, bedoelde procedure bezwaar maken tegen een gedelegeerde handeling. In dat geval trekt de Commissie de handeling onmiddellijk in na de kennisgeving van het besluit waarbij het Europees Parlement of de Raad bezwaar maakt.”

19) In artikel 39 wordt aan lid 1 het volgende punt toegevoegd:

“h) de gebieden die als grensregio's worden beschouwd en van relevante wijzigingen ter zake.”.

20) Het volgende artikel wordt ingevoegd:

“Artikel 42 ter

Kennisgeving van grensregio's

Uiterlijk op 11 januari 2025 bepalen alle lidstaten met gemeenschappelijke binnengrenzen in nauw overleg welke gebieden op hun grondgebied als grensregio's worden beschouwd, rekening houdend met de sterke maatschappelijke en economische banden tussen die regio's, en stellen zij de Commissie daarvan in kennis.

De lidstaten stellen de Commissie ook in kennis van alle relevante wijzigingen ter zake.”.

21) De tekst in de bijlage bij deze verordening wordt toegevoegd als bijlagen XI en XII aan Verordening (EU) 2016/399.

Artikel 2

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

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

Gedaan te Brussel, 13 juni 2024.

Voor het Europees Parlement

De voorzitter

R. METSOLA

Voor de Raad

De voorzitter

M. MICHEL

BIJLAGE

"BIJLAGE XI

Essentiële reizen

DEEL A

In artikel 21 bis, lid 4, bedoelde categorieën van personen:

1. gezondheidswerkers, onderzoekers op het gebied van gezondheid en beroepskrachten uit de ouderenzorg;
2. grensarbeiders;
3. vervoerspersoneel;
4. diplomaten, personeel van internationale organisaties en door internationale organisaties uitgenodigde personen van wie de fysieke aanwezigheid vereist is voor de goede werking van die organisaties, militair personeel en humanitaire hulpverleners en civielebeschermingspersoneel bij het uitoefenen van hun functie;
5. passagiers op doorreis;
6. passagiers die om dwingende gezinsredenen reizen;
7. zeevarenden;
8. personen die internationale bescherming behoeven of om andere humanitaire redenen toegang behoeven.

DEEL B

In artikel 21 bis, lid 5, bedoelde categorieën van personen:

1. kinderen in voor- en voegschoolse educatie en opvang en leerlingen die onderwijs volgen in een buurland en hun voogden die hen begeleiden, die de grens overschrijden met het oog op het volgen van dergelijk onderwijs, alsook studenten of personen die reizen voor onderwijsdoeleinden;
2. seizoenarbeiders, met inbegrip van voedselproducerende werknemers;
3. personen die reizen om dwingende redenen in verband met de verzorging van dieren of vanwege maatregelen die in individuele gevallen noodzakelijk zijn voor de land- en bosbouw;
4. hooggekwalificeerde werknemers, personeel op sleutelfuncties en wetenschappelijk personeel die werk verrichten dat vanuit economisch, maatschappelijk en veiligheidsoogpunt noodzakelijk is en niet kan worden uitgesteld of in het buitenland kan worden uitgevoerd;
5. personeel van de overheidsinstanties voor defensie, openbare orde, volksgezondheid en nationale veiligheid — d.w.z. politiepersoneel, grenspolitie, immigratie- en volksgezondheidsdiensten, van instanties voor civiele bescherming enz. of vertegenwoordigers van rechtshandavingsinstanties, indien hun reis verband houdt met de uitvoering van officiële taken, met inbegrip van personeel dat verantwoordelijk is voor de exploitatie en het onderhoud van kritieke infrastructuur;
6. vissers en personen die werken of diensten verlenen op schepen of offshoremijnbouw- en boorplatforms, op basis van een andere arbeidsverhouding dan een arbeidsovereenkomst voor de zeevaart;
7. personen die de lidstaat binnenkomen om essentiële medische diensten te ontvangen, met inbegrip van de inzittenden van noodvoertuigen;
8. partners (echtgenoten, geregistreerde partners, samenwonenden) en kinderen van personen die essentiële reizen ondernemen, met inbegrip van onderdanen van derde landen die reizen met het oog op gezinshereniging;
9. onderdanen van derde landen die reizen om gevolg te geven aan een dagvaarding van een gerechtelijke instantie;
10. personen die in het bezit zijn van een internationale perskaart die is afgegeven door de Internationale Federatie van Journalisten;
11. zorgbehoevende personen die naar hun verzorgers reizen.

BIJLAGE XII

DEEL A

Procedure voor de overdracht van in binnengrensgebieden aangehouden personen

1. Overdrachtsbesluiten op grond van artikel 23 bis, lid 2, worden uitgevaardigd in de vorm van een modelformulier dat is opgenomen in deel B van deze bijlage, ingevuld door de bevoegde nationale autoriteit. Die besluiten zijn onmiddellijk van toepassing.
2. Het ingevulde modelformulier wordt overhandigd aan de betrokken onderdaan van een derde land, die de ontvangst van het overdrachtsbesluit bevestigt door ondertekening van het formulier en een kopie van het ondertekende formulier ontvangt.

Indien de onderdaan van een derde land weigert het modelformulier te ondertekenen, maakt de bevoegde autoriteit daarvan melding in het vak "Opmerkingen" op het formulier.
3. De nationale autoriteiten die een overdrachtsbesluit uitvaardigen, leggen de gegevens vast op het in deel B van deze bijlage opgenomen modelformulier.
4. De nationale autoriteiten die een overdrachtsbesluit uitvaardigen, stellen de Commissie jaarlijks in kennis van het aantal aan andere lidstaten overgedragen personen, met vermelding van de lidstaat of lidstaten waaraan de personen zijn overgedragen, de redenen waarom zij niet het recht hadden om in de lidstaat te verblijven en, indien beschikbaar, de nationaliteit van de aangehouden onderdanen van derde landen.
5. Onderdanen van derde landen die in grensgebieden zijn aangehouden en in het kader van deze procedure zijn overgedragen, hebben het recht daartegen beroep in te stellen. Het beroep tegen het overdrachtsbesluit wordt ingesteld overeenkomstig het nationale recht. De onderdanen van een derde land krijgen een doeltreffende voorziening in rechte overeenkomstig artikel 47 van het Handvest. De onderdaan van een derde land ontvangt tevens in een taal die de betrokkene begrijpt of redelijkerwijs verondersteld mag worden te begrijpen schriftelijke informatie over contactpunten die informatie kunnen verschaffen over vertegenwoordigers die namens de betrokkene in overeenstemming met het nationale recht kunnen optreden. Het instellen van beroep heeft geen schorsende werking.
6. De bevoegde nationale autoriteiten zorgen ervoor dat de onderdaan van een derde land aan wie een overdrachtsbesluit is uitgevaardigd, in het kader van de bilaterale samenwerking als bedoeld in artikel 23 bis, lid 1, punt a), wordt overgedragen aan de bevoegde autoriteiten van de ontvangende lidstaat. De overdracht vindt onmiddellijk en uiterlijk binnen 24 uur plaats. Daarna kan de overdrachtsprocedure niet plaatsvinden en zijn de relevante bepalingen van Richtlijn 2008/115/EG waar passend van toepassing. De bevoegde nationale autoriteiten van de ontvangende lidstaat werken daartoe samen met de bevoegde nationale autoriteiten van de overdragende lidstaat.

DEEL B

Modelformulier voor de overdracht van in binnengrensgebieden aangehouden personen



Naam van de staat

Logo van de staat (vermelding van de instantie)

OVERDRACHTSPROCEDURE IN BINNENGRENSGEBIEDEN

Op _____ om (tijd) _____ is bij (vermeld het soort binnengrens in de nabijheid of andere relevante informatie over de aanhouding overeenkomstig artikel 23 bis van de Schengengrenscore)

door ondergetekende, _____ de
heer/mevrouw:

Persoonsgegevens (voor zover beschikbaar)

Achternaam _____ Voornaam _____

Geboortedatum _____ Geboorteplaats _____ Geslacht _____

Nationaliteit _____ Woonplaats _____

Soort identiteitsbewijs _____ Nummer _____

Afgegeven in _____ op _____

Eventueel visumnummer _____ Soort _____ Afgegeven door _____

Geldig van _____ tot _____

Voor de duur van _____ dagen: _____

Komende vanuit _____ per _____ (vermeld het gebruikte vervoermiddel, bijvoorbeeld het vluchtnummer) in kennis gesteld van het feit dat hij/zij zal worden overgedragen aan _____ op grond van artikel 23 bis van de Schengengrenscore:

Gronden waarop een persoon geen verblijfsrecht heeft in de lidstaat:

Opmerkingen

 Betrokkene heeft geweigerd het formulier te ondertekenen.

Betrokkene _____ Verantwoordelijke autoriteiten _____

Betrokkene kan overeenkomstig het nationale recht beroep instellen tegen de overdracht. Een afschrift van dit formulier wordt de betrokkene ter hand gesteld (elke staat dient de verwijzingen naar het nationale recht en de procedure betreffende het recht van beroep te vermelden alsook contactpunten op te nemen die informatie kunnen verschaffen over wettelijke vertegenwoordigers die namens de onderdaan van een derde land kunnen optreden).".
