



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 2.5.2017
COM(2017) 226 final

2017/0095 (NLE)

Förslag till

RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT

**om en rekommendation om förlängning av tillfälliga kontroller vid de inre gränserna
under exceptionella omständigheter som utgör en risk för Schengenrådets
övergripande funktionssätt**

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Under 2015 återinförde flera av EU:s medlemsstater tillfälliga gränskontroller till följd av rekordstora migrationsströmmar till Europeiska unionen och av omfattande sekundära förflyttningar. Denna situation innebär ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller inre säkerheten i flera Schengenstater¹.

Hoten berodde på allvarliga brister i säkerställandet av en effektiv gränskontroll vid vissa avsnitt av unionens yttre gränser, vilket äventyrade Schengenområdets övergripande funktionssätt. I enlighet med artikel 29 i kodexen om Schengengränserna antogs, genom en rekommendation från rådet², ett samordnat tillvägagångssätt på EU-nivå, på förslag av kommissionen³, för att de fem mest utsatta Schengenstaterna (Österrike, Tyskland, Danmark, Sverige och Norge) skulle behålla proportionella tillfälliga gränskontroller vid ett begränsat antal av sina inre gränsavsnitt.

Möjligheten att utlösa artikel 29 i kodexen om Schengengränserna och att anta en samordnad strategi på EU-nivå för tillfällig gränskontroll fanns med som initiativ i färdplanen för att återvända till Schengen⁴, vilken syftade till att skapa förutsättningar för att häva alla kontroller vid de inre gränserna och så snart som möjligt återupprätta ett normalt fungerande Schengenområde.

Inledningsvis lämnade rådet en rekommendation om att behålla proportionell tillfällig gränskontroll under en sexmånadersperiod. I enlighet med artikel 29 förlängde rådet vid två tillfällen sin rekommendation⁵ med tre månader vardera för samma Schengenstater. Samtidigt noterade rådet att de vidtagna åtgärderna förbättrat den övergripande situationen. Därför underkastades den återinförda gränskontrollen striktare villkor och en ingående månadsrapportering för de berörda Schengenstaterna infördes.

Enligt artiklarna 25 och 29 i kodexen om Schengengränserna kan den perioden återigen förlängas i enlighet med de villkor och förfaranden som anges i artikel 29 om de exceptionella omständigheterna kvarstår.

De rekommendationer som antogs av rådet påverkar inte de ytterligare verktyg som alla medlemsstater, inbegripet de fem berörda Schengenstaterna, har till sitt förfogande i enlighet

¹ I kronologisk ordning – Tyskland, Österrike, Slovenien, Ungern, Sverige, Norge och Danmark.

² Rådets genomförandebeslut (EU) 2016/894 av den 12 maj 2016 om en rekommendation om tillfälliga kontroller vid de inre gränserna under exceptionella omständigheter som utgör en risk för det övergripande funktionssättet för Schengenområdet (EUT L 151, 8.6.2016, s. 8).

³ Kommissionens förslag till rådets genomförandebeslut om en rekommendation om tillfälliga kontroller vid de inre gränserna under exceptionella omständigheter som utgör en risk för det övergripande funktionssättet för Schengenområdet, COM(2016) 275 final, 4.5.2016.

⁴ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet *Att återvända till Schengen – en färdplan*, COM(2016) 120 final av den 4 mars 2016.

⁵ Rådets genomförandebeslut (EU) 2016/1989 av den 11 november 2016 om en rekommendation om förlängning av tillfälliga kontroller vid de inre gränserna under exceptionella omständigheter som utgör en risk för det övergripande funktionssättet för Schengenområdet (EUT L 306, 15.11.2016, s.13) och rådets genomförandebeslut (EU) 2016/894 av den 12 maj 2016 om en rekommendation om förlängning av tillfälliga kontroller vid de inre gränserna under exceptionella omständigheter som utgör en risk för det övergripande funktionssättet för Schengenområdet (EUT L 36, 11.2.2017, s. 59).

med de allmänna reglerna för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna i händelse av ännu ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller inre säkerheten, som inte är förknippat med brister i förvaltningen av de yttre gränserna. Exempelvis Frankrike, som inte omfattades av rekommendationerna, återinförde och upprätthöll gränskontroller vid alla sina inre gränser under denna period av skäl som hängde samman med överhängande terrorhot. Sverige anmälde återinförande av tillfälliga gränskontroller vid alla sina inre gränser mellan den 7 och 15 april 2017 till följd av terrorattacken i Stockholm.

Kommissionen är fullt medveten om att migrationsströmmar vid varje avsnitt av EU:s yttre gräns kan utgöra ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller inre säkerheten i en eller flera medlemsstater. Därför vidtas åtgärder vid olika gränsavsnitt till havs och på land för att vidta samordnade åtgärder, bl.a. genom ytterligare insatser på den centrala Medelhavsrutten⁶, genom partnerskapsramen och genom att vidta ytterligare åtgärder för berörda avsnitt längs den yttre gränsen. Kommissionen noterar också att nya säkerhetsutmaningar har uppstått på senare år, vilket framgår av de nyligen genomförda terrorattackerna i Berlin, Stockholm och Paris. Mot bakgrund av detta, och att nuvarande rättsliga ram har varit tillräcklig för att klara av de utmaningar som vi hittills ställts inför, reflekterar kommissionen nu över huruvida ramen är tillräckligt anpassad till kommande säkerhetsutmaningar.

Kommissionen är fast besluten att fortsätta arbetet med att se till att redan befintliga verktyg till fullo utnyttjas samt med de nya initiativ som krävs för att ytterligare stabilisera situationen, men med hänsyn till att nackdelarna med långvariga kontroller vid de inre gränserna, dvs. höga ekonomiska kostnader och hinder för den fria rörligheten för personer, måste vägas mot de resultat som har uppnåtts genom de kontroller vid de inre gränserna som hittills genomförts.

Nuläget

På grundval av de månadsrapporter som lämnats in av de fem berörda Schengenstaterna samt all den information som finns att tillgå, kan kommissionen dra slutsatsen att kontrollerna har hållit sig inom de ramar som fastställts i rekommendationen. Liksom under tidigare perioder har kontrollerna genomförts endast när det varit nödvändigt, och de har förblivit proportionella, målinriktade, med begränsad intensitet och med minsta möjliga hinder för allmänhetens passage av de berörda inre gränserna. Kommissionen noterar att de fem Schengenstater i sina rapporter framhöll nödvändigheten av att fortsätta kontrollerna vid de inre gränserna. Kommissionen noterar emellertid också den oro som Slovenien uttryckt över behovet av gränskontroller vid gränsen mellan Österrike och Slovenien, eftersom landet anser att omständigheterna drastiskt har förändrats sedan den tillfälliga kontrollen vid den inre gränsen infördes.

I de rapporter som Schengenstaterna lämnade in enligt rekommendationen av den 7 februari 2017 bekräftas trenden i de rapporter som lämnades in enligt rekommendationen av den 12 maj 2016 och 11 november 2016 (med avseende på antalet mottagna asylansökningar eller antalet personer som nekats inresa efter kontrollerna), det vill säga en fortsatt fortlöpande stabilisering av situationen.

⁶ Gemensamt meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet *Migration längs den centrala Medelhavsrutten – Hantera flödena och rädda liv*, JOIN(2017) 4 final av den 25 januari 2017.

Antalet personer som irreguljärt anländer till Europeiska unionen över Greklands yttre gränser var fortsatt lågt också under den period som omfattas av rekommendationen av den 7 februari 2017, trots en försiktig ökning de två senaste veckorna kanske till följd av mildare och gynnsammare väderleksförhållanden. Det pågående arbetet med att starta Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrå⁷ och inleda den operativa verksamheten, kombinerat med det fortsatta genomförandet av uttalandet från EU och Turkiet den 18 mars 2016, utgör fortsatt viktiga steg i hanterandet av situationen.

Ändå krävs ytterligare ansträngningar för att se till att Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrå har kapacitet nog att skydda unionens yttre gränser, genom att de verktyg som står till byråns förfogande för att genomföra uppdrag kompletteras, i synnerhet medlen till reserverna för snabba insatser. Det pågående genomförandet av sårbarhetsanalyser måste också avslutas. De första rekommendationerna till de berörda medlemsstaterna, med inriktning på att prioritera den mest akuta sårbarheten, som väntas i slutet av maj, och resultatet av en första simulering mot slutet av oktober 2017. Efter rådets godkännande av ett förhandlingsmandat för ett statusavtal som ska ingås med två tredjeländer som gränsar till EU påbörjades förhandlingar med Serbien i april 2017. EU väntar på att f.d. jugoslaviska republiken Makedonien ska inleda förhandlingar så snart som möjligt.

Sedan den 15 mars 2017 håller tillämpningen av befintliga Dublinregler i Grekland på att gradvis återupptas. Ytterligare ansträngningar krävs under de närmaste månaderna för att i praktiken integrera genomförandet av kommissionens rekommendation⁸ för att säkerställa Greklands fullständiga deltagande i Dublinsystemet, oberoende av det pågående arbetet för att förbättra reglerna.

Dessutom finns alltså ett betydande antal irreguljära migranter och asylsökande i Grekland (omkring 60 000 personer). Mottagningscentren och flyktinglägren i Grekland är alltså överbelagda till följd av den långsamma handläggningen. Framstegen med avseende på omplacering och återvändande är inte tillräckliga för att på ett avgörande sätt bidra till att minska antalet och sänka pressen på de grekiska statliga myndigheterna. Situationen utmed västra Balkanrutten tyder på att rörelserna har stabiliserats något de senaste veckorna, men läget kan också snabbt förändras om väderleksförhållandena blir mildare. Medlemsstaterna utmed rutten vidtar fortsatt åtgärder för att hantera eventuella extraordinära migrationsströmmar och bygga gränsstängsel.

Därför är den övergripande situationen alltså instabil och de berörda medlemsstaterna är fortsatt utsatta för risker som rör irreguljära förflyttningar. Ytterligare ansträngningar krävs för att ytterligare stabilisera situationen.

Det fortsatta arbetet

Trots de fortsatta framstegen är de villkor som definieras i färdplanen Att återvända till Schengen för ett avskaffande av nuvarande kontroll vid de inre gränserna inte till fullo uppfyllda i dag.

⁷ Se den tredje rapporten från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet om det operativa genomförandet av den europeiska gräns- och kustbevakningen, COM(2017) 42 final av den 3 maj 2017.

⁸ Kommissionens rekommendation av den 8 december 2016 riktad till medlemsstaterna om återupptagandet av överföringar till Grekland enligt förordning (EU) nr 604/2013, C(2016) 8525 final.

Liksom under de tidigare perioderna kan antalet kvarvarande migranter i Grekland alltjämt framstå som oroväckande och motivera att lämpliga åtgärder bibehålls. Situationen utmed västra Balkanrutten är fortfarande instabil och de medlemsstater som främst drabbats av sekundära förflyttningar till följd av att irreguljära migranter kommer från Grekland är fortsatt utsatta för en risk för irreguljära förflyttningar.

Som framgår av beskrivningen ovan tar det dessutom ytterligare några månader att starta Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån, så att den till fullo kan utnyttja sin kapacitet och fullgöra sin roll i skyddet av EU:s yttre gränser.

För att underlätta handläggningen av eftersläpande asylansökningar i Grekland måste omplaceringar och återvändanden från Grekland och andra medlemsstater påskyndas betydligt. Kommissionen uppmanar därför medlemsstaterna att uppnå de fastställda omplaceringsmålen senast i september 2017 för att se till att alla berörda personer verkligen omplaceras.

Eftersom ovanstående uppgifter tyder på att vissa exceptionella omständigheter kvarstår, anser kommissionen det motiverat att tillåta att Österrike, Tyskland, Danmark, Sverige och Norge förlänger de nuvarande kontrollerna vid de inre gränserna som en exceptionell åtgärd för ytterligare en proportionerlig period.

Det åligger dessa Schengenstater att besluta om eventuella förlängningar av kontrollerna vid de inre gränserna, samtidigt som hänsyn tas till att sådana kontroller endast bör användas som en sista utväg. För att kommissionen effektivt ska kunna följa upp sitt åtagande att samarbeta med dessa Schengenstater för att fortsatt gradvis avveckla de tillfälliga kontrollerna vid de inre gränserna, genom att stärka andra alternativ till gränskontroller som skulle kunna vidtas för att effektivt åtgärda de identifierade hoten, antar kommissionen, parallellt med denna rekommendation, en rekommendation om proportionella poliskontroller och polisiärt samarbete inom Schengenområdet. I den texten lämnar kommissionen rekommendationer om hur alla Schengenstater oftare och bättre ska kunna utnyttja sina polisiära befogenheter både på sitt territorium och i närheten av de inre gränserna och utmed centrala transportleder. I rekommendationen uppmanas också till ökade ansträngningar för gränsöverskridande polissamarbete och proportionella poliskontroller på territoriet och i gränsområdena. I detta sammanhang kan Schengenstaterna behöva genomföra operativa förberedelser avseende medel, fördelning av uppgifter, införskaffande av modern teknisk utrustning, eller bara en ändring av nuvarande paradigm och invanda mönster för att anpassa sig till nya omständigheter, vilket kräver att rimlig tid ges för genomförandet. Kommissionen rekommenderar att genomförandet sker med det snaraste och senast inom sex månader.

I väntan på genomförandet av rekommendationen förväntas de fem berörda Schengenstaterna att vid varje tillfälle överväga om inte skärpta poliskontroller skulle kunna vara lämpliga åtgärder i situationen med identifierade hot innan tillfälliga kontroller vid de inre gränserna återinförs eller bibehålls.

De fakta som finns tillgängliga på detta stadium, bl.a. prognoser om tidsutdräkten för att starta Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån och genomföra rekommendationen om proportionella poliskontroller och polisiärt samarbete i Schengenområdet samt den väntade mildare väderleken vilken kan öka antalet personer som irreguljärt anländande i EU och därpå

följande sekundära förflyttningar, bör den nuvarande och slutliga⁹ förlängningen av tillfälliga kontroller vid de inre gränserna till följd av fortsatta exceptionella omständigheter inte överstiga sex månader.

Förslagets räckvidd

De fem Schengenstater som för närvarande genomför tillfälliga kontroller vid de inre gränserna i enlighet med rådets rekommendation av den 7 februari 2017 bör enligt strikta villkor tillåtas fortsätta att göra detta under sex månader.

Med tanke på den pågående stabiliseringen av situationen och målet att fortsatt gradvis avveckla de tillfälliga kontrollerna vid de inre gränserna bör de berörda Schengenstaterna först undersöka huruvida de identifierade allvarliga hoten mot den allmänna ordningen och inre säkerheten kan åtgärdas med hjälp av proportionella poliskontroller på territoriet, också i gränsområdena, enligt förslaget i kommissionens rekommendation av den 3 maj 2017 om poliskontroller och polisiärt samarbete, och endast återinföra/förlänga gränskontroller vid de inre gränserna som en sista utväg. Möjligheten att tillämpa andra åtgärder bör undersökas regelbundet. Sådan åtgärder bör väljas i första hand, eftersom de i lägre grad påverkar den fria rörligheten inom Schengenområdet. De berörda Schengenstaterna bör överväga vilka verktyg som är lämpligast, t.ex. poliskontroller, och i sina meddelanden till övriga medlemsstater, Europaparlamentet och kommissionen informera om skälen till att välja gränskontroller som en sista utväg.

Kraven i kommissionens rekommendation av den 7 februari 2017 på att de berörda medlemsstaterna veckovis bör ompröva nödvändigheten, frekvensen, platsen och tidpunkterna för kontroller, anpassa kontrollerna till det berörda hotet, och när så är lämpligt avveckla dem, kvarstår i denna rekommendation. De berörda Schengenstaterna bör också regelbundet samråda med den eller de berörda medlemsstaterna för att säkerställa att kontroller vid de inre gränserna endast utförs vid de delar av den inre gränsen där det anses nödvändigt och proportionellt, i enlighet med kodexen om Schengengränserna.

De detaljerade rapporteringskrav som införts genom rekommendationen av den 7 februari 2017 fortsätter att gälla. Efter varje månad av genomförandet av denna rekommendation bör de berörda medlemsstaterna, i tillämpliga fall, utan dröjsmål rapportera till kommissionen och till rådet om resultatet av de kontroller som genomförts och om utvärderingen av det fortsatta behovet av sådana kontroller. Denna rapport bör åtminstone innehålla uppgifter om det totala antalet personer som kontrollerats, det totala antalet nekade inresor efter kontrollerna, det totala antalet beslut om återvändande som utfärdats efter kontrollerna samt det totala antalet asylansökningar som mottagits vid de inre gränser där kontrollerna äger rum.

Kommissionen kommer att noga övervaka tillämpningen av denna rekommendation och situationen på plats.

För att de tillfälliga kontrollerna vid de inre gränserna gradvis ska kunna avvecklas kommer kommissionen också att övervaka och beakta de framsteg som gjorts av berörda Schengenstater för att följa rekommendationerna om proportionella poliskontroller och polisiärt samarbete inom Schengenområdet.

⁹ Se artikel 29.1 i kodexen om Schengengränserna, i vilken det föreskrivs att en inledande period av återinförande av kontroller vid de inre gränserna får förlängas högst tre gånger.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Denna rekommendation syftar till att genomföra befintliga bestämmelser inom området.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Denna rekommendation har kopplingar till unionens politik för den inre marknaden och migrations- och asylpolitik.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Artikel 29 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 av den 9 mars 2016 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna).

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Enligt artikel 29 i förordning (EU) nr 2016/399 ska rådet anta en rekommendation om tillfälliga kontroller vid de inre gränserna på grundval av ett förslag från kommissionen.

Åtgärder på unionsnivå krävs om det övergripande funktionssättet för området utan inre gränskontroll är utsatt för risk.

- **Proportionalitetsprincipen**

Detta förslag går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Ej tillämpligt

- **Samråd med berörda parter**

På grund av förslagets brådskande karaktär var ett samråd med berörda parter inte genomförbart.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Ej tillämpligt

- **Konsekvensbedömning**

På grund av den begränsade tidsramen och med beaktande av de uppgifter som lämnats av de berörda Schengenstaterna och de uppgifter som finns om situationen i Grekland gjordes inte någon fullständig konsekvensbedömning.

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

Ej tillämpligt

- **Grundläggande rättigheter**

Skyddet av de grundläggande rättigheterna har beaktats vid utarbetandet av förslaget.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Den föreslagna åtgärden påverkar inte EU:s budget.

5. ÖVRIGA INSLAG

Ej tillämpligt

Förslag till

RÅDETS GENOMFÖRANDEBESLUT

om en rekommendation om förlängning av tillfälliga kontroller vid de inre gränserna under exceptionella omständigheter som utgör en risk för Schengenrådets övergripande funktionssätt

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2016/399 av den 9 mars 2016 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna)¹⁰, särskilt artikel 29,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- 1) I enlighet med artikel 29 i kodexen om Schengengränserna antog rådet, på förslag av kommissionen, den 12 maj 2016 ett genomförandebeslut med en rekommendation om tillfälliga kontroller vid de inre gränserna under exceptionella omständigheter som utgör en risk för Schengenrådets övergripande funktionssätt.
- 2) Rådet rekommenderade fem Schengenstater (Österrike, Tyskland, Danmark, Sverige och Norge) att behålla proportionell tillfällig gränskontroll vid ett begränsat antal av sina inre gränssnitt under en inledande sexmånadersperiod i syfte att bemöta det allvarliga hotet mot den allmänna ordningen och inre säkerheten i dessa stater till följd av brister i kontrollen av den yttre gränsen i Grekland och de därpå följande sekundära förflyttningar som genomförs av irreguljära migranter som anlänt via Grekland och som förflyttar sig till andra Schengenstater. Vid två tillfällen förlängdes denna period med respektive tre månader av rådet på förslag av kommissionen, nämligen den 11 november 2016 och den 7 februari 2017.
- 3) Enligt artiklarna 25 och 29 i kodexen om Schengengränserna kan den inledande period som rekommenderades av rådet förlängas ytterligare, om de exceptionella omständigheterna kvarstår.
- 4) Enligt rekommendationerna av den 11 november 2016 och 7 februari 2017 ska de berörda Schengenstaterna, i tillämpliga fall, varje månad rapportera till kommissionen om resultatet av de kontroller som genomförts och om bedömningen av om det fortfarande är nödvändigt med sådana kontroller. Kommissionen mottog sådana rapporter från alla de berörda Schengenstaterna. Uppgifterna i dessa rapporter visar att kontrollerna har hållit sig inom ramen för villkoren i rekommendationen. I rapporten bekräftas också en stabilisering av situationen i dessa stater med avseende på det antal avslag av inrese- och asylansökningar som kontrollerna resulterat i.

¹⁰ EUT L 77, 23.3.2016, s. 1.

- 5) Trots dessa framsteg är de villkor som definieras i färdplanen Att återvända till Schengen för ett avskaffande av all kontroll vid de inre gränserna och en återgång till ett normalt fungerande Schengenområde dock ännu inte till fullo uppfyllda. Ett betydande antal irreguljära migranter befinner sig fortfarande i Grekland och utmed västra Balkanrutten. En del av dem är inte registrerade. Det finns alltså en risk för att dessa migranter ska genomföra irreguljära sekundära förflyttningar inom Schengenområdet.
- 6) I sitt meddelande Att återvända till Schengen – en färdplan fastställde kommissionen de olika strategier som behöver genomföras för att man ska kunna återgå till ett fullt fungerande Schengenområde. Arbetet med att starta Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån pågår. Ytterligare bidrag från medlemsstaterna är dock nödvändiga för att komplettera dess resurser och för att byrån till fullo ska kunna uppfylla sin roll för att säkra unionens yttre gränser. Rekommendationerna efter de första sårbarhetstesten har ännu inte offentliggjorts. Statusavtalet med Serbien är på väg att förhandlas fram.
- 7) Uttalande från EU och Turkiet den 18 mars 2016, som nu varit i kraft i över ett år, ger fortsatt konkreta resultat, vilket bekräftades i den femte lägesrapporten¹¹. Antalet anländande personer är dock fortfarande högre än antalet personer som återvänder från Grekland till Turkiet, vilket leder till ett högre tryck på de grekiska öarna. Det krävs fortsatta framsteg med avseende på andra aspekter av uttalandet. Genomförandet av uttalandet måste dock kontinuerligt följas upp. Detta gäller även situationen utmed västra Balkanrutten och genomförandet av det samarbete som man enades om i uttalandet efter ledarnas möte om västra Balkanrutten.
- 8) De exceptionella omständigheter som innebär ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och inre säkerheten och som äventyrar Schengenområdets övergripande funktionssätt kvarstår således.
- 9) Mot bakgrund av ovanstående omständigheter förefaller det befogat att, i enlighet med artikel 29 i kodexen om Schengengränserna, som en sista utväg tillåta en ytterligare och slutlig förlängning av den tillfälliga kontrollen vid de berörda inre gränserna i de Schengenstater som för närvarande genomför sådana kontroller, nämligen Österrike, Tyskland, Danmark, Sverige och det associerade landet Norge.
- 10) Rådet noterar kommissionens rekommendation om proportionella poliskontroller och polisiärt samarbete inom Schengenområdet som också skulle bidra till att gradvis fasa ut tillfälliga kontroller vid de inre gränserna i syfte att häva alla kontroller vid de inre gränserna och med det snaraste återgå till ett normalt fungerande Schengenområde, genom att i första hand välja poliskontroller för att på ett lämpligt sätt åtgärda allvarliga hot mot den allmänna ordningen eller inre säkerheten. Rådet noterar att kommissionen rekommenderar att samtliga Schengenstater, genomför de rekommenderade åtgärderna med det snaraste och senast inom sex månader.
- 11) På grundval av prognoser om tidsutdräkten för att genomföra väntande åtgärder som syftar till att säkerställa ett fullgott skydd av EU:s yttre gränser och fullgod säkerhet inom Schengenområdet bör denna förlängning inte överstiga sex månader från och med dagen för antagandet av förliggande genomförandebeslut.

¹¹ Femte lägesrapporten från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet om genomförandet av uttalandet från EU och Turkiet, COM(2017) 204 final av den 2 mars 2017.

- 12) De medlemsstater som beslutar fortsatt genomföra kontroller vid de inre gränserna enligt detta genomförandebeslut bör meddela övriga medlemsstater, Europaparlamentet och kommissionen om detta.
- 13) Innan de väljer att använda sig av sådana gränskontroller bör de berörda medlemsstaterna undersöka huruvida andra åtgärder som fungerar som alternativ till gränskontroller och i mindre grad förhindrar personers och varors fria rörlighet kan användas för att verkningsfullt bemöta det konstaterade hotet. I kommissionens rekommendation om proportionella poliskontroller och polisiärt samarbete uppmanas Schengenstaterna att effektivare utnyttja sina polisiära befogenheter på hela territoriet, också i gränsområdena och utmed de stora trafiklederna och i första hand välja poliskontroller. I väntan på genomförandet av kommissionens rekommendation bör de berörda Schengenstaterna i sina meddelanden informera om resultatet av sina uppfattningar om lämpligaste verktyg och skälen till att välja gränskontroller som en sista utväg.
- 14) Kontrollerna i enlighet med detta genomförandebeslut bör endast i nödvändig omfattning fortsatt genomföras, med en kontrollintensitet som begränsas till ett nödvändigt minimum och anpassas till omständigheterna. Det kan följaktligen tänkas att varje ytterligare minskning av migrationsströmmen leder till att kontrollerna vid ett givet gränsavsnitt upphör. Endast riktade kontroller, på grundval av kontinuerligt uppdaterade riskanalyser och underrättelser, bör utföras, i syfte att optimera nyttan med kontrollerna och begränsa de negativa effekterna på den fria rörligheten. De Schengenstater som berörs av dessa kontroller vid gränsavsnitten i fråga bör tillåtas att regelbundet uttrycka sina åsikter om behovet av dem. Den Schengenstat som har beslutat att återinföra sådana kontroller bör beakta dessa åsikter vid bedömning och översyn av behovet av kontrollerna, med målet att gradvis minska dem.
- 15) Vid slutet av varje månad av genomförandet av detta genomförandebeslut bör en fullständig rapport om resultaten av de kontroller som genomförts omedelbart översändas till kommissionen tillsammans med, i förekommande fall, en bedömning av huruvida de fortfarande behövs. Denna rapport bör inbegripa det totala antalet personer som kontrollerats, det totala antalet nekade inresor efter kontrollerna, det totala antalet beslut om återvändande som utfärdats efter kontrollerna samt det totala antalet asylansökningar som mottagits vid de inre gränser där kontrollerna äger rum.
- 16) Rådet noterar att kommissionen har tillkännagivit att den noga kommer att bevaka tillämpningen av detta genomförandebeslut.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS FÖLJANDE.

1. Österrike, Tyskland, Danmark, Sverige och Norge bör förlänga proportionella tillfälliga gränskontroller i högst sex månader, räknat från och med dagen för antagandet av detta genomförandebeslut, vid följande inre gränser:
 - Österrike vid landgränsen mellan Österrike och Ungern och landgränsen mellan Österrike och Slovenien.
 - Tyskland vid landgränsen mellan Tyskland och Österrike.
 - Danmark i de danska hamnar som har färjeförbindelser med Tyskland och vid landgränsen mellan Danmark och Tyskland.
 - Sverige i de svenska hamnarna i polisregionerna Syd och Väst samt vid Öresundsbron.

- Norge i de norska hamnar som har färjeförbindelser med Danmark, Sverige och Tyskland.
2. Innan beslut fattas om en förlängning av sådana kontroller på grundval av denna rekommendation bör de berörda medlemsstaterna diskutera med den eller de berörda medlemsstaterna, för att säkerställa att kontroller vid de inre gränserna endast genomförs där det anses nödvändigt och proportionellt. Dessutom bör de berörda medlemsstaterna säkerställa att kontroller vid de inre gränserna endast genomförs som en sista utväg, när det med andra alternativa åtgärder inte går att uppnå samma effekt, och endast vid de delar av den inre gränsen där det anses nödvändigt och proportionellt, i enlighet med kodexen om Schengengränserna. Om detta ger samma säkerhetsresultat, bör polisiära insatser i första hand eftersom de i lägre grad påverkar personers och varors fria rörlighet. De berörda medlemsstaterna bör underrätta övriga medlemsstater, Europaparlamentet och kommissionen om detta.
 3. Gränskontrollen bör förbli målinriktad, grundad på kontinuerligt uppdaterad riskanalys och underrättelseverksamhet och i fråga om omfattning, frekvens, plats och tid begränsad till vad som är absolut nödvändigt för att bemöta det allvarliga hotet och säkra den allmänna ordningen och inre säkerheten. Den medlemsstat som genomför kontroller vid de inre gränserna i enlighet med detta genomförandebeslut bör veckovis ompröva nödvändigheten, frekvensen, platsen och tidpunkterna för kontrollerna, anpassa kontrollernas intensitet till det berörda hotet och när så är lämpligt avveckla dem samt varje månad rapportera till kommissionen och rådet.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*