EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 25.1.2017
COM(2017) 40 final

2017/0014 (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 det övergripande funktionssättet för Schengenområdet

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Under 2015 återinförde flera av EU:s medlemsstater tillfälliga gränskontroller som en följd av rekordhöga strömmar av migranter till Europeiska unionen och omfattande sekundära förflyttningar. Denna situation innebar ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i flera Schengenstater[1].

Hoten berodde på allvarliga brister i säkerställandet av en effektiv gränskontroll vid vissa avsnitt av unionens yttre gränser, vilket äventyrade funktionssättet för hela Schengenområdet. Rådet rekommenderade[2] därför, på förslag av kommissionen[3], att de mest drabbade fem Schengenstaterna (Österrike, Tyskland, Danmark, Sverige och Norge) skulle behålla proportionella tillfälliga gränskontroller vid ett begränsat antal av sina inre gränsavsnitt under en period på sex månader.

Att utlösa artikel 29 i kodexen om Schengengränserna och att anta en samordnad strategi på EU-nivå för tillfälliga gränskontroller fanns med som initiativ i färdplanen för att återvända till Schengen[4], som syftade till att skapa förutsättningar för att häva alla kontroller vid de inre gränserna och återupprätta ett Schengenområde som fungerar normalt så snart som möjligt.

Den 11 november 2016 antog rådet på förslag av kommissionen ett genomförandebeslut enligt artikel 29 i kodexen om Schengengränserna om en rekommendation om förlängning av de tillfälliga kontrollerna vid de inre gränserna under exceptionella omständigheter som utgör en risk för det övergripande funktionssättet för Schengenområdet. Det ansågs att konsekvenserna av de exceptionella omständigheter som ledde till aktivering av artikel 29 kvarstod.

Denna rekommendation riktades till samma fem Schengenstater (Österrike, Tyskland, Danmark, Sverige och Norge), avsåg samma inre gränsavsnitt i dessa stater och gav möjlighet att behålla riktade och proportionella kontroller i ytterligare tre månader, det vill säga till och med den 12 februari 2017. De återinförda gränskontrollerna omfattades dock av strängare villkor än enligt rekommendationen av den 12 maj 2016 och av en detaljerad månatlig rapporteringsskyldighet för de berörda Schengenstaterna[5].

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

---

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, 4.3.2016.

5 Efter rekommendationen av den 11 november 2016 underrättade alla fem berörda Schengenstater kommissionen om att de skulle genomföra den rekommenderade tillfälliga kontrollen vid de inre gränserna.

Denna rekommendation ska inte påverka de ytterligare möjligheter som alla medlemsstater har, inbegripet de fem berörda medlemsstaterna, i enlighet med de allmänna reglerna för tillfälligt återinförande av gränskontroller vid de inre gränserna i händelse av ett annat allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten, som inte är förknippat med allvarliga brister i förvaltningen av de yttre gränserna. Under tillämpningsperioden för rekommendationen av den 12 maj 2016 anmälde t.ex. Frankrike, som inte berörs av denna rekommendation, återinförandet och det påföljande upprätthållandet av gränskontroller vid de inre gränserna på grundval av skäl som hänför sig till förutsebara händelser och terroristhot[6].

Enligt artikel 23 i kodexen om Schengengränserna kan dessutom medlemsstaterna utföra poliskontroller i gränsområden, så länge dessa inte har samma verkan som in- och utresekontroller. Tillgängliga underrättelser och en ökad hotnivå kan motivera att sådana kontroller intensifieras, bland annat inom centrala transportnät med gränsöverskridande polissamarbete, vilket kan vara till hjälp när det gäller att hantera både okontrollerade sekundära förflyttningar och terrorism. För att Schengen ska fungera normalt igen och för att de nuvarande tillfälliga kontrollerna vid de inre gränserna gradvis ska avvecklas uppmanar kommissionen medlemsstaterna att utnyttja denna möjlighet.

Det bör även framhållas att varken polisiära kontroller i gränsområden eller återinförda gränskontroller i sig kan skapa fullständig säkerhet, vilket terroristattacken i Berlin nyligen visade. Ett ökat och effektivt samarbete på alla nivåer inom relevanta myndigheter mellan medlemsstaterna i kampen mot terrorism (utbyte av underrättelser, polissamarbete och utnyttjande av EU:s databaser) är därför grundläggande för att fullständig säkerhet i Schengenområdet ska kunna garanteras.

Under tiden har en rad åtgärder som föreslagits av kommissionen för att förbättra förvaltningen av unionens yttre gränser och skydda Schengenområdet genomförts eller håller på att genomföras[7]. De åtgärder som är förknippade med gränskontroll innefattar bland annat att göra den europeiska gräns- och kustbevakningen operativ, att hotspots inrättas samt kommande systematiska kontroller mot relevanta databaser för alla personer som passerar de yttre gränserna. Till följd av den europeiska gräns- och kustbevakningen som nyligen inrättats är EU:s yttre gränser i dag bättre skyddade och förberedda inför en ny kris. Kommissionen kommer att fortsätta att ha ett nära samarbete med Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån och se till att alla skyldigheter som föreskrivs i förordningen om den europeiska gräns- och kustbevakningen uppfylls. Dessa åtgärder bör leda till ett betydligt bättre skydd av EU:s yttre gränser, vilket är en nödvändig förutsättning för att upphäva de tillfälligt återinförda kontrollerna vid de inre gränserna och återupprätta ett Schengenområde som fungerar normalt[8].

Kommissionen är fullt medveten om att framtida migrationsströmmar vid något gränsavsnitt i EU kan utgöra ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i en eller flera medlemsstater. Därför vidtas åtgärder vid olika gränsavsnitt till havs och på land för samordnade åtgärder, bland annat genom ytterligare insatser på den centrala

---

6 Euro 2016/Tour de France, undantagstillstånd efter attacken i Nice.

7 Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en europeisk gräns- och kustbevakning, COM(2015) 671 final. Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 562/2006 vad gäller stärkandet av kontrollerna mot relevanta databaser vid de yttre gränserna, COM(2015) 670 final.

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

Medelhavsrutten[9], genom partnerskapsramen, och genom ytterligare åtgärder för relevanta avsnitt längs den yttre gränsen. Kommissionen är också medveten om att nya säkerhetsutmaningar har uppkommit under de senaste åren, vilket terroristattacken i Berlin alldeles nyligen visade. I detta hänseende gäller att även om den gällande rättsliga ramen hittills har räckt till för att ta itu med utmaningarna överväger kommissionen huruvida den är tillräckligt anpassad för att hantera nya säkerhetsutmaningar.

Kommissionen är fast besluten att fortsätta att arbeta för att se till att de verktyg som redan finns används fullt ut samt med de nya initiativ som behövs 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.

Nuläge

På grundval av de månadsrapporter som berörda Schengenstater lämnat till kommissionen och av all information som står till dess förfogande kan kommissionen dra slutsatsen att kontrollerna har hållit sig inom de ramar som fastställts i rekommendationen. Kontrollerna har endast genomförts vid absolut behov och har fortsatt att vara proportionella, målinriktade, begränsade i intensitet och i så liten utsträckning som möjligt hindrat allmänheten att passera respektive inre gräns.

Den information som Schengenstaterna lämnade i sina rapporter bekräftar trenden som visade sig med rekommendationen av den 12 maj 2016 (en minskning av antalet personer som nekas inresa och av antalet mottagna asylansökningar), det vill säga en fortlöpande stabilisering av situationen.

Det är visserligen riktigt att antalet anländande irreguljära migranter och asylsökande till EU också fortsatte att minska under den period som omfattas av rekommendationen. Fast även om viktiga steg i hanteringen av situationen har tagits i och med att Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån har lanserats och blivit operativ och EU:s och Turkiets uttalande av den 18 mars 2016 fortsätter att tillämpas anländer dock fortfarande i genomsnitt 81 personer dagligen till de grekiska öarna.

Dessutom finns det fortfarande ett stort antal irreguljära migranter och asylsökande i Grekland (mellan 50 000 och 60 000, varav 16 000 befinner sig på öarna). Hotspots och läger i Grekland är fortfarande överbelagda på grund av otillräckliga framsteg i fråga om handläggning, omplaceringar och återvändanden, och av tidigare erfarenheter att döma kvarstår risken för sekundär förflyttning av dessa irreguljära migranter till andra medlemsstater. Dessutom är situationen på västra Balkan fortfarande känslig med exempelvis 7 000 migranter i Serbien. Härav följer att den allmänna situationen fortfarande är bräcklig och att ytterligare ansträngningar fortfarande är nödvändiga för att antalet ska kunna fortsätta att minskas. Följderna av de exceptionella omständigheterna kring migrationen, som utgör ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten och innebär risk för hela Schengenområdets funktion, kvarstår således.

[9] Se kommissionens meddelande till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet om centrala Medelhavsrutten, JOIN(2017) 4 final.

Det fortsatta arbetet

Trots de betydande framsteg som har gjorts är de villkor som fastställs i färdplanen *Att återvända till Schengen*, som syftar till att göra det möjligt att avskaffa alla kontroller vid de inre gränserna och återgå till ett Schengenområde som fungerar normalt, inte helt och hållet uppfyllda.

I detta skede kan framför allt antalet migranter som är kvar i Grekland fortfarande utgöra en källa till oro och motivera bibehållandet av lämpliga åtgärder. Situationen längs västra Balkanrutten är fortfarande instabil och de medlemsstater som har drabbats mest av sekundära förflyttningar av irreguljära migranter som kommer från Grekland fortsätter att exponeras för de risker som förknippas med de irreguljära förflyttningarna.

Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån har lanserats på rekordtid och håller snabbt på att byggas upp[10], bland annat för att göra det möjligt att bistå Grekland vid landets norra yttre gräns från och med februari 2017. Samarbetet mellan Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån och tredjeländer är också på frammarsch – kommissionen har lagt fram en begäran till rådet om ett förhandlingsmandat för ett statusavtal som ska ingås med två angränsande tredjeländer (Serbien och f.d. jugoslaviska republiken Makedonien). Uppbyggnaden av den europeiska gräns- och kustbevakningen pågår och kräver ytterligare insatser.

Tillämpningen av de befintliga Dublinreglerna i Grekland kommer endast gradvis att återställas med början i mitten av mars, och fortsatta ansträngningar krävs för att säkerställa Greklands fulla deltagande i detta system i linje med kommissionens rekommendationer, oberoende av det pågående arbetet med att förbättra dessa regler. De omplaceringsmekanismer för nödsituationer som redan finns sedan september 2015 måste fortsätta att ge konkreta resultat i form av antal omplacerade personer. Slutligen måste återvändandet av personer som inte har rätt att stanna i EU intensifieras ytterligare.

Eftersom dessa uppgifter tyder på att de exceptionella omständigheterna kvarstår anser kommissionen det vara 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 proportionell period. Mot bakgrund av de objektiva indikatorer som finns i nuläget bör förlängningen inte överskrida tre månader. Kommissionen kommer att fortsätta att arbeta med dessa medlemsstater för att gradvis fasa ut de tillfälliga kontrollerna vid de inre gränserna.

Förslagets räckvidd

De fem medlemsstater som för närvarande utför tillfälliga kontroller vid de inre gränserna i enlighet med rådets rekommendation av den 11 november 2016 bör tillåtas fortsätta att göra detta under tre månader enligt strikta villkor.

Med tanke på den gradvisa stabiliseringen av situationen och målet att gradvis avveckla de tillfälliga kontrollerna vid de inre gränserna bör de berörda medlemsstaterna först överväga huruvida andra åtgärder, särskilt poliskontroller nära gränsen på ett sätt som är förenligt med artikel 23 i kodexen om Schengengränserna, på ett tillfredsställande sätt kan hantera de hot

[10] Se meddelandet från kommissionen om driftssättningen av europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån, COM(2017) 42.

som identifierats[11], och endast införa effektiva gränskontroller vid de inre gränserna som en sista utväg. De medlemsstater som beslutar att behålla kontroller vid de inre gränserna i enlighet med denna rekommendation bör därför, innan de väljer att fortsätta, undersöka alla tillgängliga åtgärder som kan fungera som alternativ till gränskontroller. Dessa medlemsstater bör lämna uppgifter om resultatet av denna undersökning i sin anmälan om att upprätthålla kontroller vid de inre gränserna till övriga medlemsstater, Europaparlamentet och kommissionen.

Kraven i kommissionens rekommendation av den 11 november 2016 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. Den berörda medlemsstaten bör också regelbundet samråda med den eller de relevanta 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 rådets rekommendation av den 11 november 2016 fortsätter att gälla. Efter varje månad av genomförandet av denna rekommendation bör de berörda medlemsstaterna utan dröjsmål rapportera till kommissionen om resultatet av de kontroller som genomförts och om utvärderingen av det fortsatta behovet av sådana kontroller, i tillämpliga fall. Denna rapport bör åtminstone 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.

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

- **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).

[11] Domstolen har fastställt att artikel 23 a i–iv i kodexen om Schengengränserna (förordning (EU) 2016/399) bara är ett exempel och inte är tvingande som de enda möjliga polisiära åtgärderna för medlemsstaterna i ett gränsområde (mål Adil, C-278/12 PPU, punkt 65). Denna dom avser nationell lagstiftning eller praxis som är begränsad till gränsområden. Om de polisiära befogenheterna är tillämpliga över hela medlemsstatens territorium utan åtskillnad är sannolikheten mindre för att tillämpningen av dem strider mot förbudet mot åtgärder med motsvarande verkan som gränskontroller.

- **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**

Med tanke på 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 medlemsstaterna och de som finns att tillgå när det gäller 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.

2017/0014 (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 det övergripande funktionssättet för Schengenområdet

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)[12], 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 det övergripande funktionssättet för Schengenområdet.

2) Rådet rekommenderade fem Schengenstater (Österrike, Tyskland, Danmark, Sverige och Norge) att behålla proportionell tillfällig gränskontroll vid ett begränsat antal av sina inre gränsavsnitt i sex månader i syfte att bemöta det allvarliga hotet mot den allmänna ordningen och den inre säkerheten i dessa stater till följd av kombinationen av brister i kontrollen av den yttre gränsen i Grekland och de sekundära förflyttningarna av irreguljära migranter som anlänt via Grekland och som kan ha för avsikt att förflytta sig till andra Schengenstater. Denna period förlängdes av rådet på förslag från kommissionen med ytterligare tre månader den 11 november 2016.

3) Enligt artiklarna 25 och 29 i kodexen om Schengengränserna kan den första period som rekommenderades av rådet förlängas ytterligare om de exceptionella omständigheterna kvarstår.

4) Enligt rekommendationen av den 11 november 2016 ska de berörda Schengenstaterna varje månad rapportera till kommissionen om resultatet av de kontroller som genomförts och om bedömningen av om det fortfarande är nödvändigt med sådana kontroller, i tillämpliga fall. 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. De bekräftar också en gradvis stabilisering av situationen i dessa stater, med en kontinuerlig minskning av antalet personer som har nekats inresa liksom av antalet mottagna asylansökningar.

5) Trots dessa framsteg är emellertid de villkor som fastställs i färdplanen *Att återvända till Schengen*, som syftar till att göra det möjligt att avskaffa alla kontroller vid de inre gränserna och återgå till ett Schengenområde som fungerar normalt, fortfarande inte

[12] EUT L 77, 23.3.2016, s. 1.

helt och hållet uppfyllda. Ett betydande antal irreguljära migranter är fortfarande kvar i Grekland, och utifrån de trender som observerats tidigare är de medlemsstater som har drabbats mest av sekundära förflyttningar av irreguljära migranter som kommer från Grekland fortfarande exponerade för de risker som förknippas med de irreguljära förflyttningarna.

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 Schengenområde som fungerar fullt ut. Europeiska gräns- och kustbevakningsbyrån håller nu snabbt på att bli operativ, vilket innebär att den kan ge stöd till Grekland vid landets norra yttre gräns från och med februari 2017.

7) En annan faktor som fastställs i färdplanen för att återvända till Schengen är genomförandet av uttalandet från EU och Turkiet. Den fjärde lägesrapporten[13] bekräftar de goda resultaten även om det finns många utmaningar. Detta genomförande måste dock följas kontinuerligt. Samma sak gäller för 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 den inre säkerheten och som utgör en risk för det övergripande funktionssättet för Schengenområdet kvarstår således.

9) Mot bakgrund av ovanstående omständigheter förefaller det därför befogat att som en sista utväg tillåta en ytterligare förlängning av de tillfälliga kontrollerna vid de berörda inre gränserna i de Schengenstater som för närvarande genomför sådana kontroller, nämligen Österrike, Tyskland, Danmark, Sverige och det associerade landet Norge, i enlighet med artikel 29 i kodexen om Schengengränserna.

10) På grundval av de faktiska indikatorer som finns tillgängliga i detta skede bör denna förlängning inte överstiga tre månader räknat från och med dagen för antagandet av detta genomförandebeslut.

11) De medlemsstater som beslutar att fortsätta genomföra kontroller vid de inre gränserna enligt detta genomförandebeslut bör meddela övriga medlemsstater, Europaparlamentet och kommissionen om detta.

12) Innan de väljer att använda sig av sådana kontroller bör de berörda medlemsstaterna undersöka huruvida andra åtgärder som fungerar som alternativ till gränskontroller kan användas för att verkningsfullt bemöta det konstaterade hotet, till exempel utövandet av polisiära befogenheter på ett sätt som är förenligt med artikel 23 i kodexen om Schengengränserna, och besluta om att återinföra gränskontroller vid de inre gränserna i fråga endast som en sista utväg, när andra, mindre restriktiva åtgärder för den gränsöverskridande trafiken inte i tillräcklig utsträckning kan hantera de hot som fastställts. De berörda medlemsstaterna bör i sina meddelanden informera om resultaten av denna överläggning och om skälen till varför man har valt att använda sig av gränskontroller.

13) Kontrollerna i enlighet med detta genomförandebeslut bör endast fortsätta att genomföras i nödvändig omfattning, med en kontrollintensitet som begränsas till ett nödvändigt minimum och anpassas till omständigheterna. Man kan följaktligen tänka sig att varje ytterligare minskning av migrationsströmmen bör leda till att kontrollerna vid ett givet gränsavsnitt upphör. Endast riktade kontroller, på grundval av kontinuerligt uppdaterade riskanalyser och underrättelser, bör utföras, i syfte att

[13] Fjärde lägesrapporten om genomförandet av uttalandet från EU och Turkiet, COM(2016) 792.

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.

14) Vid slutet av varje månad av genomförandet av detta genomförandebeslut bör en fullständig rapport om resultaten av de kontroller som genomförts omedelbart skickas 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.

15) Rådet noterar att kommissionen har meddelat att den kommer att fortsätta att samarbeta med de berörda Schengenstaterna för att gradvis fasa ut de tillfälliga kontrollerna vid de inre gränserna, med målet att återgå till ett Schengenområde som fungerar normalt så snart som möjligt.

16) Rådet noterar också 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 tre 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 hamnarna med färjeförbindelser till 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 hamnarna med färjeförbindelser till 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 relevanta 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. 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.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande