

Brussel, 16.4.2024
COM(2024) 173 final

ANNEX 3

BIJLAGEN

bij de

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's

Verslag over de staat van Schengen 2024

BIJLAGE 3

Follow-upverslag over de situatie aan de binnengrenzen

Oktober 2023 — maart 2024

Inleiding

Op 23 november 2023 heeft de Commissie Aanbeveling (EU) 2024/268 betreffende samenwerking tussen de lidstaten met betrekking tot ernstige bedreigingen voor de binnenlandse veiligheid en de openbare orde in het gebied zonder binnengrenstoezicht aangenomen¹. De aanbeveling ging vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie met een verslag over de raadpleging door de Schengencoördinator van de lidstaten die betrokken waren bij de herinvoering van binnengrenstoezicht tussen mei en november 2023². In de aanbeveling heeft de Commissie de aanbevelingen van de voorgaande jaren opnieuw onderzocht, aangevuld met de lessen die sinds de vaststelling ervan zijn getrokken en die de lidstaten kunnen helpen bij de bestrijding van ernstige bedreigingen voor de openbare orde of de binnenlandse veiligheid in het Schengengebied³. In de aanbeveling werd toegezegd de dialoog tussen de Schengencoördinator en de lidstaten voort te zetten, hen te ondersteunen bij de uitvoering van deze aanbeveling en in de Raad Schengen regelmatig verslag uit te brengen over de stand van zaken en de geboekte vooruitgang. De lidstaten spraken hun krachtige steun uit voor de aanbeveling en gaven blijk van bereidheid om de in de aanbeveling vervatte maatregelen vast te stellen.

Sinds de vaststelling van de aanbeveling hebben de diensten van de Commissie verschillende vergaderingen gehouden met de lidstaten die betrokken waren bij de herinvoering van binnengrenstoezicht om de uitvoering van de in de aanbeveling vervatte maatregelen te bespreken. De vergaderingen werden georganiseerd in het kader van de lopende dialoog over binnengrenstoezicht, die in het najaar van 2022 van start is gegaan en is gebaseerd op de beste praktijken die zijn geleerd tijdens het raadplegingsproces over de kennisgevingen die Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk, Noorwegen en Zweden hebben ingediend voor de periode mei-november 2023, zoals samengevat in het verslag van 23 november 2023⁴.

Daarnaast hebben de lidstaten sinds oktober 2023, als reactie op de toenemende migratiedruk aan de buitengrenzen van de EU en de toename van terroristische dreigingen in het Schengengebied, opnieuw controles ingevoerd aan nieuwe delen van de binnengrenzen. Dit zijn de Oostenrijks-Tsjechische en Oostenrijks-Slowaakse landgrens, de Duits-Poolse, Duits-Tsjechische en Duits-Zwitserse landgrens, de Pools-Slowaakse landgrens, de Tsjechisch-Slowaakse landgrens, de Slowaaks-Hongaarse landgrens, de Sloveens-Kroatische en Sloveens-Hongaarse landgrens, en de Italiaans-Sloveense

¹ PB L, 17.1.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj>.

² Report from the consultation with the Member States as regards the internal borders controls reintroduced by Denmark, Germany, France, Austria, Norway and Sweden between May and November 2023, Brussel, 23 november 2023, SWD(2023) 388 final.

³ Aanbeveling (EU) 2023/682 van de Commissie van 16 maart 2023 betreffende de wederzijdse erkenning van terugkeerbesluiten en het versnellen van terugkeer bij de uitvoering van Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad, PB L 86 van 24.3.2023, blz. 58, Aanbeveling (EU) 2022/915 van de Raad van 9 juni 2022 inzake operationele samenwerking op het gebied van rechtshandhaving, PB L 158 van 13.6.2022, blz. 53, Aanbeveling (EU) 2017/820 van de Commissie van 12 mei 2017 inzake evenredige politiecontroles en politieke samenwerking in het Schengengebied, PB L 122 van 13.5.2017, blz. 79; Aanbeveling (EU) 2017/432 van de Commissie van 7 maart 2017 over het doeltreffender maken van terugkeer bij de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad, PB L 66 van 11.3.2017, blz. 15.

⁴ Brussel, 23.11.2023, SWD(2023) 388 final.

landgrens. Deze herinvoeringen zijn sindsdien onderwerp van de lopende dialoog en zijn daarom in dit verslag opgenomen.

Dit follow-upverslag heeft de volgende doelstellingen:

- 1) Het bevat een update, sinds 23 november 2023, van de stand van zaken in de grenssegmenten waarop het raadplegingsproces betrekking had: de Oostenrijks-Hongaarse en de Oostenrijks-Sloveense landgrens, de Duits-Oostenrijkse landgrens, de Deens-Duitse landgrens en alle Franse, Zweedse en Noorse binnengrenzen.
- 2) Het geeft een overzicht van de situatie aan de grenssegmenten waar sinds oktober 2023 opnieuw binnengrenstoezicht wordt uitgeoefend door Oostenrijk, Italië, Duitsland, Polen, Tsjechië, Slowakije en Slovenië.
- 3) Het geeft een overzicht van de verschillende regionale samenwerkingsinitiatieven die de lidstaten hebben ontwikkeld om secundaire bewegingen binnen het Schengengebied tegen te gaan en grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden.

De Commissie erkent de constructieve deelname van de lidstaten aan de dialoog en hun inspanningen om de gevolgen van het binnengrenstoezicht voor reizigers en bedrijven te beperken. Zij is ingenomen met de verschillende regionale initiatieven en de versterkte samenwerking op het gebied van alternatieve maatregelen, zoals gezamenlijke patrouilles, en in het kader van bilaterale overnameovereenkomsten tussen de lidstaten. De Commissie is ook ingenomen met het besluit van Slowakije, Tsjechië en Polen om de controles aan hun binnengrenzen met ingang van respectievelijk januari, februari en maart 2024 op te heffen.

De Commissie is zich ervan bewust dat, in het licht van de relatief korte periode die sinds de publicatie van Aanbeveling (EU) 2024/268 is verstreken, veel initiatieven nog in ontwikkeling zijn en wellicht nog volledig moeten worden ontplooid, terwijl andere op de aanbeveling gebaseerde initiatieven zich nog in de planningsfase bevinden.

Bovendien heeft de Commissie uiteenlopende praktijken vastgesteld bij de toepassing van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) in zaak C-143/225, waarin werd bevestigd dat de tijdelijke herinvoering van binnengrenstoezicht de lidstaten niet ontslaat van de verplichting om de regels en waarborgen van de terugkeerrichtlijn toe te passen. De eerste besprekingen over deze kwestie hebben plaatsgevonden met de lidstaten, onder meer in de Groep contactcomité terugkeerrichtlijn en de Groep grenzen.

Dit verslag is gebaseerd op de kennisgevingen van de lidstaten over de herinvoering van binnengrenstoezicht en de aanvullende input die is ontvangen in het kader van de lopende dialoog met de Schengencoördinator. Het bevat geen beoordeling van de door de Commissie ontvangen kennisgevingen van de lidstaten en laat eventuele toekomstige maatregelen die de Commissie als hoedster van de Verdragen kan nemen, onverlet.

⁵ Arrest van het Hof van Justitie van 21 september 2023, ADDE e.a., C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689, dat grotendeels het arrest van het Hof van Justitie van 19 maart 2019, Arib e.a., C-444/17, ECLI:EU:C:2019:220, bevestigt.

1. Stand van zaken aan de binnengrenzen waarop het raadplegingsproces betrekking heeft: update sinds het verslag van 23 november 2023

1.1 Oostenrijks binnengrenstoezicht aan de landgrenzen met Hongarije en Slovenië

• Situatie aan de grenzen

Oostenrijk heeft de grenscontroles aan zijn landgrenzen met Hongarije en Slovenië gehandhaafd, onder verwijzing naar de dreiging als gevolg van de Russische invasie van Oekraïne, die een risico op wapenhandel en criminele netwerken met zich meebrengt. Bovendien blijven de migratiedruk en de druk op het asielopvangstelsel hoog en is sprake van veel secundaire bewegingen. De huidige kennisgeving verstrijkt op 11 mei 2024.

De controles vinden plaats bij vaste controleposten aan grensdoorlaatposten die internationaal en regionaal verkeer bedienen en open staan voor alle soorten verkeer. De controles worden aangepast op basis van situatiebeelden en dreigingsevaluaties. Het effect op grensoverschrijdende stromen is beperkt tot kleine files tijdens piekuren.

In de periode 4 oktober 2023-8 februari 2024 werden 6 375 irreguliere migranten en 88 smokkelaars onderschept en werden 40 weigeringen van toegang afgegeven aan de Oostenrijks-Hongaarse landgrens. In dezelfde periode werden aan de Oostenrijks-Sloveense landgrens 909 irreguliere migranten en 58 smokkelaars onderschept en werden 105 weigeringen van toegang afgegeven.

De Oostenrijkse autoriteiten hebben een verandering vastgesteld in het gedrag van migranten die aan de grens worden aangehouden, naar aanleiding van het arrest van het HvJ-EU in zaak C-143/22. Voorheen dienden irreguliere migranten aan wie de toegang aan de binnengrenzen werd geweigerd, normaliter een verzoek om internationale bescherming in, vermoedelijk om te voorkomen dat zij rechtstreeks naar naburige lidstaten werden teruggestuurd en om toegang te krijgen tot het Oostenrijkse grondgebied. Sinds het arrest is er slechts in beperkte gevallen sprake van een rechtstreekse terugkeer van irreguliere migranten.

• Samenwerking

Samenwerking tussen Oostenrijk en Hongarije

Sinds 2021 werken de Hongaarse en Oostenrijkse politieautoriteiten nauw samen bij prioritaire operaties op Hongaars grondgebied in de buurt van de Oostenrijkse grens. De Oostenrijkse en de Hongaarse politie verrichten gezamenlijke patrouillediensten op basis van de samenwerkingsovereenkomst van 2023 tussen het hoofdkwartier van de Hongaarse nationale politie en het directoraat-generaal Openbare Veiligheid van het Oostenrijkse ministerie van Binnenlandse Zaken. Sinds oktober 2023 zijn de eenheden van het Oostenrijkse federale politiedirectoraat FOX belast met deze operaties.

Daarnaast zijn gemiddeld 12 tot 16 keer per maand Focal Point-operaties (gemengde patrouilles) uitgevoerd met deelname van de Oostenrijkse politie op Hongaars grondgebied nabij de Oostenrijkse grens. Sinds juni 2022 neemt ook de Slowaakse politie deel aan deze operaties. Het Hongaarse centrum voor politieke en douanesamenwerking (PCCC) in Hegyeshalom speelt een belangrijke rol bij de organisatie en het beheer van de Focal Point-operaties. Sinds december 2023 heeft de operationele situatie aan de binnengrenzen een lagere frequentie van Focal Point-operaties en gezamenlijke FOX-operaties mogelijk gemaakt.

Op basis van de door de Oostenrijkse autoriteiten verstrekte informatie is de bilaterale overnameovereenkomst van 1998 tussen Hongarije en Oostenrijk in feite opgeschort en aanvaardt Hongarije geen overnameverzoeken. Hongarije heeft verklaard dat het alleen de verantwoordelijkheid op zich neemt voor migranten die het Schengengebied voor het eerst via Hongarije zijn binnengekomen.

Oostenrijk en Duitsland hebben hun voornemen kenbaar gemaakt om de trilaterale overeenkomst tussen de Duitse en Oostenrijkse ministeries van Binnenlandse Zaken en het hoofdkwartier van de Hongaarse nationale politie over een gezamenlijke spoorpatrouilledienst uit te breiden tot internationale busverbindingen. De overeenkomst wordt momenteel herzien.

Samenwerking tussen Oostenrijk en Slovenië

Sinds het advies van Slovenië van 25 april 2023 op basis van artikel 27, lid 4, van de Schengengrenscod⁶ blijft de situatie aan de grens tussen Oostenrijk en Slovenië een vast punt op de agenda van vergaderingen op politiek niveau, laatstelijk tijdens een informele bilaterale bijeenkomst op ministerieel niveau op 23 januari 2024 in Schladming.

Als gevolg van de versterkte dialoog tussen Oostenrijk en Slovenië hebben de politieautoriteiten van beide lidstaten sinds maart 2023 de gezamenlijke activiteiten versterkt in de vorm van meer gemengde patrouilles en gezamenlijke gerichte politieactiviteiten. De Sloveense politie voert maandelijks 14 gezamenlijke patrouilles met de Oostenrijkse politie uit, waarvan vijf op Oostenrijks grondgebied, nabij de Sloveense grens, en negen op Sloveens grondgebied, nabij de Oostenrijkse grens. Er werden geen irreguliere grensoverschrijdingen gemeld tijdens gezamenlijke patrouilles vanaf oktober 2023. De operationele samenwerking op lokaal niveau bestaat ook uit regelmatige rechtstreekse contacten, informatie-uitwisseling over de genomen maatregelen en procedures van operationeel belang.

De bilaterale overnameovereenkomst van 1998 tussen Oostenrijk en Slovenië werkt over het algemeen goed, maar Oostenrijk heeft melding gemaakt van praktische moeilijkheden bij de uitvoering van de overdracht aan de grens, aangezien Oostenrijk personen die een verzoek om internationale bescherming op Sloveens grondgebied hebben ingediend, niet overneemt, omdat deze situatie onder de Dublin-verordening zou vallen. Tussen 4 oktober 2023 en 8 februari 2024 werd slechts één overname naar Slovenië geregistreerd. De Sloveense autoriteiten benadrukten dat de praktische toepassing van de bestaande overeenkomsten moet worden aangepast naar aanleiding van het arrest van het HvJ-EU in zaak C-143/22.

1.2 Duits binnengrenstoezicht aan de landgrens met Oostenrijk

• Situatie aan de grens

Duitsland heeft de grenscontroles aan zijn landgrenzen met Oostenrijk gehandhaafd, onder verwijzing naar migratiedruk en een toename van mensensmokkel, druk op het asielopvangstelsel, de situatie in relevante landen van herkomst en de veiligheidssituatie, met name als gevolg van de onrust in het Midden-Oosten. De huidige kennisgeving verstrijkt op 11 mei 2024⁷.

⁶ 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 (Schengengrenscod), PB L 77 van 23.3.2016, blz. 1.

⁷ Op 11 april 2024 hebben de Duitse autoriteiten een kennisgeving verstuurd van herinvoering van binnengrenstoezicht voor de periode van 12 mei 2024 tot en met 11 november 2024.

In de periode van 16 oktober 2023 tot en met 31 december 2023 werden 23 078 personen gecontroleerd, werden 6 149 irreguliere migranten onderschept en werden 262 smokkelaars aangehouden. Daarnaast werden 2 517 weigeringen van toegang afgegeven.

De controles zijn gericht op grensoverschrijdende snelwegen en internationale spoorverbindingen en zijn deels statisch en deels mobiel. Zij worden op gerichte wijze uitgevoerd, waarbij gebruik wordt gemaakt van een flexibel inzetconcept, met een variabele intensiteit, rekening houdend met grensoverschrijdende verkeersstromen. Waar dit nodig was, is de route-infrastructuur aan Duitse zijde aangepast, zodat extra controlerijstroken konden worden geopend. Niettemin is melding gemaakt van verkeerscongestie op de autosnelweg Walserberg (A1/BAB8) en de autosnelweg Kiefersfelden (A12/A93), met name in het weekend. Volgens de Oostenrijkse autoriteiten zijn de grenscontroles op de snelweg Kiefersfelden sinds 2017 continu. Volgens de Oostenrijkse autoriteiten heeft een ongunstige keuze van controlelocaties op de snelweg Kiefersfelden in het verleden tot verkeersopstoppen geleid, maar is dit probleem inmiddels opgelost.

• Samenwerking tussen Duitsland en Oostenrijk

In het algemeen verloopt de politieke samenwerking tussen Oostenrijk en Duitsland nog steeds goed. Er vindt regelmatig overleg op ministerieel niveau (om de vier weken) plaats tussen het Duitse bondsministerie van Binnenlandse Zaken en Gemeenschap, het Oostenrijkse ministerie van Binnenlandse Zaken en de deelstaten Beieren en Baden-Württemberg, waarbij ook de Zwitserse autoriteiten en de Duitse federale politie betrokken zijn.

Daarnaast houden de Duitse federale politie in München en de Oostenrijkse provinciale politiedirectoraten (Tirol, Opper-Oostenrijk, Salzburg en Vorarlberg) maandelijks vergaderingen om de situatie aan de grens te beoordelen, met bijzondere aandacht voor mensensmokkel en -handel, gestolen voertuigen, drugshandel en andere nieuwe ontwikkelingen. Er wordt ook veelvuldig informatie uitgewisseld over de beveiliging van en fraude met documenten. De Duitse autoriteiten benadrukten dat de federale politie-inspectiediensten van Passau, Rosenheim, Freilassing en Kempten nauw contact hebben met naburige Oostenrijkse politiebureaus en grensoverschrijdende procedures coördineren met nauwe betrokkenheid van het verantwoordelijke politiehoofdkwartier in Neder-Beieren, Opper-Beieren (Zuid) en Zwaben (Zuid/West).

Overeenkomstig het bestaande bilaterale verdrag inzake politieke samenwerking tussen Duitsland en Oostenrijk vinden gezamenlijke politiecontroles op ad-hocbasis plaats, evenals de uitwisseling van speciaal opgeleide politiefunctionarissen (bv. specialisten op het gebied van onderzoek naar voertuigsmokkel en documentenadviseurs). De gezamenlijke patrouilles van de Duitse politie en de Oostenrijkse provinciale politiedirectoraten vinden in de grensregio Beieren-Tirol nog steeds maandelijks plaats. Het gaat onder meer om gezamenlijke veiligheidspatrouilles op trainen tussen Duitsland en Oostenrijk en gezamenlijke politiepatrouilles, zowel op Oostenrijks als op Duits grondgebied, waarbij de nadruk ligt op grensoverschrijdende criminaliteit, waaronder mensensmokkel.

Daarnaast blijft Duitsland deelnemen aan bilaterale en trilaterale gezamenlijke grenspatrouilles met Oostenrijk, Italië en Zwitserland op de spoorlijn tussen Rosenheim en Bolzano en Bolzano en Rosenheim. Op basis van de door de Oostenrijkse autoriteiten gedeelde gegevens zijn sinds oktober 2023 ongeveer driehonderd rechtshandavingsfunctionarissen uit de vier landen bij deze patrouilles ingezet.

In de bilaterale overnameovereenkomst van 1997 tussen Duitsland en Oostenrijk wordt een onderscheid gemaakt tussen formele overnames naar andere lidstaten, die centraal worden verwerkt via het hoofdkwartier van de federale politie op verzoek van de bevoegde immigratieautoriteit met een

centraal verantwoordelijke dienst in de andere staat, en niet-formele overnames naar een andere lidstaat die rechtstreeks verband houden met irreguliere grensoverschrijdingen, waarover op regionaal niveau door de respectieve politieautoriteiten een beslissing wordt genomen en die op dat niveau worden uitgevoerd. Volgens de beperkte statistische gegevens waarover de Duitse autoriteiten beschikten, werden in de periode van 1 oktober 2023 tot en met 31 december 2023 in het kader van de formele overnameprocedure zes personen teruggestuurd naar Oostenrijk en zeven naar Duitsland en werden in het kader van de niet-formele overnameprocedure 1 331 personen naar Oostenrijk teruggestuurd. De autoriteiten hebben melding gemaakt van operationele problemen bij de uitvoering van het arrest van het HvJ-EU in zaak C-143/22 en een gebrek aan coördinatie bij rechtstreekse terugkeer van Duitsland naar Oostenrijk. Volgens de Oostenrijkse autoriteiten leidt dit tot echte bezorgdheid over de binnenlandse veiligheid. Op operationeel en politiek niveau vinden uitwisselingen plaats tussen de Oostenrijkse en de Duitse autoriteiten. De kwestie wordt ook besproken in vergaderingen met de Schengencoördinator.

1.3 Deens binnengrenstoezicht aan de landgrens met Duitsland en in havens met veerverbindingen met Duitsland

- **Situatie aan de grens**

Denemarken heeft grenscontroles aan zijn binnengrenzen gehandhaafd, onder verwijzing naar een ernstige bedreiging voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid door terroristen en georganiseerde misdaad en spionage van buitenlandse staatsinlichtingendiensten, alsook naar aanleiding van een toename van irreguliere migratie. De grenscontroles kunnen zich uitstrekken tot alle binnengrenzen, met inbegrip van land-, zee- en luchtgrenzen, maar de specifieke grenssegmenten en grensdoorlaatposten worden door de Deense nationale politie bepaald. In de praktijk zijn de controles gericht op de Deens-Duitse landgrens en de Deense havens met veerverbindingen met Duitsland. De huidige kennisgeving verstrijkt op 11 mei 2024⁸.

Tussen 11 februari 2023 en 18 augustus 2023 zijn in totaal 168 wapens in beslag genomen en is aan 801 personen de toegang geweigerd in het kader van de grenscontroles die Denemarken aan de grens met Duitsland heeft uitgevoerd.

De grenscontroles worden uitgevoerd als controles ter plaatse en de intensiteit, hoeveelheid en locatie ervan zijn aangepast aan het verwachte aantal reizigers en aan het actuele inlichtingenbeeld, de plaatselijke omstandigheden en de verkeerspatronen aan de afzonderlijke grensdoorlaatposten. Volgens de Deense autoriteiten verschilt het binnengrenstoezicht dus aanzienlijk van de systematische controles die Denemarken aan zijn buitengrenzen uitvoert. Als zodanig heeft de Deense nationale politie vastgesteld dat het binnengrenstoezicht dat Denemarken in de vorige kennisgevingsperiode (mei-november 2023) heeft uitgevoerd, geen duidelijk negatief effect heeft gehad op het verkeer over de binnengrenzen.

Denemarken is ook begonnen met de herstructurering van de inspanningen van de politie aan de grens om het gebruik van alternatieve maatregelen in grensregio's te versterken, met name de intelligente monitoring van grensgebieden en het aantal politiepatrouilles en misdaadbestedingsactiviteiten, waarbij de intensiteit van het binnengrenstoezicht wordt gede-escaleerd.

⁸ Op 12 april 2024 hebben de Deense autoriteiten een kennisgeving verstuurd van de herinvoering van binnengrenstoezicht voor de periode van 12 mei 2024 tot en met 11 november 2024.

- **Samenwerking**

In de bilaterale overnameovereenkomst van 1954 tussen Duitsland en Denemarken wordt een onderscheid gemaakt tussen formele overnameprocedures en niet-formele/versnelde procedures die rechtstreeks verband houden met een grensoverschrijding. In het kader van formele overnameprocedures naar andere lidstaten verrichtte Denemarken tussen 1 oktober en 31 december 2023 één overname naar Duitsland en Duitsland één overname naar Denemarken. In dezelfde periode heeft Duitsland 24 niet-formele/versnelde overnames naar Denemarken uitgevoerd.

1.4 Frans binnengrenstoezicht

Frankrijk heeft de grenscontroles aan al zijn binnengrenzen gehandhaafd, onder verwijzing naar (islamistische en jihadistische) terroristische dreigingen, bedreigingen in verband met de veiligheidssituatie in Oekraïne, met name het risico op wapenhandel, en de veiligheidssituatie in het Midden-Oosten en de Sahel. De huidige kennisgeving verstrijkt op 30 april 2024⁹.

In de periode van 21 oktober 2023 tot en met 31 januari 2024 heeft Italië melding gemaakt van 6 228 weigeringen van toegang die Frankrijk aan de gemeenschappelijke landgrens van de twee landen had afgegeven. In 2023 meldde Spanje dat Frankrijk aan de gemeenschappelijke landgrens 7 653 weigeringen van toegang had afgegeven.

De grenscontroles worden door de Franse grenspolitie (*Police de la Frontière*, PAF) op niet-systematische wijze uitgevoerd en de intensiteit wordt aangepast op basis van het soort grens (lucht-, zee- en landgrenzen) en de relevante risicoanalyse die door de bevoegde lokale autoriteiten wordt uitgevoerd. Om ervoor te zorgen dat de controles evenredig blijven en overeenstemmen met het werkelijke dreigingsniveau, zijn zij bovendien gebaseerd op een risicobeoordeling met behulp van de door Frontex ontwikkelde instrumenten (CIRAM 2.0) en rekening houdend met informatie en ervaringen van de politie. De Franse autoriteiten zijn van mening dat de flexibele aanpassing van de controles aan de verschillende grensdoorlaatposten hen in staat stelt de gevolgen voor het grensoverschrijdend verkeer, met inbegrip van verkeerscongestie aan de grensdoorlaatposten, te beperken.

Hoewel de Spaanse autoriteiten bevestigen dat de Franse grenscontroles op flexibele wijze worden uitgevoerd aan geselecteerde grensdoorlaatposten, hebben de tijdelijke beperking van open grensdoorlaatposten en de grondigere aard van de controles, met name aan de grensdoorlaatpost Irun Hendaya, geleid tot aanzienlijk langere reistijden en vertragingen aan de grens. In maart 2024 heeft Frankrijk de Commissie in kennis gesteld van zijn besluit om alle grensdoorlaatposten aan de Spaans-Franse landgrens te heropenen, teneinde het overschrijden van de binnengrens te vergemakkelijken.

De Belgische, de Italiaanse, de Luxemburgse en de Zwitserse autoriteiten hebben ook het niet-systematische karakter van de Franse grenscontroles en de beperkte impact ervan op grensoverschrijdend verkeer bevestigd. De Belgische autoriteiten hebben met name gemeld dat de controles aan de Frans-Belgische grens worden gekenmerkt door eenmalige operaties die gedurende enkele uren zijn opgezet en zowel statische als mobiele voorzieningen op belangrijke wegen omvatten met een gering effect op grensoverschrijdende stromen. De Belgische autoriteiten worden via verschillende kanalen (rechtstreeks contact tussen operationele eenheden, PCCC, platforms voor

⁹ Op 3 april 2024 hebben de Franse autoriteiten een kennisgeving verstuurd van de herinvoering van binnengrenstoezicht voor de periode van 1 mei 2024 tot en met 31 oktober 2024.

structureel overleg) op de hoogte gebracht van dergelijke operaties en worden soms verzocht op Belgisch grondgebied “spiegeloperaties” op te zetten.

- **Samenwerking**

Alle naburige lidstaten die worden getroffen door de herinvoering van binnengrenstoezicht door Frankrijk wezen op het langdurige karakter van deze maatregel. Zij spraken echter hun algemene tevredenheid uit over de mate van samenwerking met de Franse autoriteiten, die varieert in intensiteit en soort afhankelijk van de aan elk grenssegment geconstateerde risico's. Zoals de Franse autoriteiten hebben gemeld, wordt de samenwerking verder verbeterd door middel van een dialoog met de naburige lidstaten, zoals blijkt uit de recente ontwikkeling van nieuwe vormen van grensoverschrijdende operationele samenwerking (met name de Frans-Italiaanse gezamenlijke brigades en de Frans-Duitse gezamenlijke patrouilles). Op basis van deze goede praktijken heeft Frankrijk zich bereid verklaard om gezamenlijke Frans-Spaanse en Frans-Zwitserse patrouilles te ontwikkelen en te verdiepen.

Samenwerking tussen Frankrijk en Spanje

De Spaanse en de Franse autoriteiten zetten de werkzaamheden op technisch niveau voort om overeenstemming te bereiken over een werkovereenkomst om de basis voor grensoverschrijdende samenwerking te leggen, met inbegrip van verschillende samenwerkingsmodaliteiten. Beide landen hebben contactpunten voor openbare en interne veiligheid en PCCC's aangewezen, die vaak worden gebruikt voor bilaterale communicatie.

Op operationeel niveau meldden de Spaanse autoriteiten in de periode 2022-2023 een intensieve samenwerking. In de eerste helft van 2023 vonden 128 patrouilles aan de landgrenzen, 106 patrouilles aan de luchtgrenzen en 6 maritieme patrouilles plaats binnen het PCCC-kader. De responsbrigade tegen illegale immigratie (BRIC) werkt op verschillende plaatsen langs de Spaans-Franse grens en komt met de Franse ambtenaren het aantal patrouilles overeen. Zij voert ook controles uit in samenwerking met het personeel van Spaanse gemeenten in treinstations, in bussen en op wegen.

In het kader van het programma voor gemengde patrouilles tijdens het vakantieseizoen werden 14 missies uitgevoerd, waarbij 34 Spaanse politieagenten in Franse steden en 22 Franse politieagenten in Spaanse steden werden ingezet. De Guardia Civil zet soortgelijke gemengde patrouilles op, met name langs de “Camino de Santiago”.

De bilaterale overnameovereenkomst tussen Frankrijk en Spanje dateert van 2002 (de “Málaga-overeenkomst”), met een technische overeenkomst voor de overdracht per vliegtuig van 25 mei 2013 (de “Salamanca-overeenkomst”). Volgens de door de Spaanse autoriteiten gedeelde gegevens heeft Spanje in 2023 verzocht om 868 overnames over land en geen per vliegtuig naar Frankrijk, terwijl Frankrijk om 2 256 overnames over land en 166 per vliegtuig naar Spanje heeft verzocht.

In de verslagperiode constateerde Spanje geen verandering in de praktijk van de Franse autoriteiten aan de gemeenschappelijke landgrens na het arrest van het HvJ-EU in zaak C-143/22, wat betekent dat weigeringen van toegang nog steeds gepaard gingen met rechtstreekse terugkeer zonder terugnameverzoek.

Samenwerking tussen Frankrijk en België

Er is een nauwe samenwerking op drie niveaus: een strategisch comité (administratieve autoriteiten, justitiële autoriteiten, politie en douane), een operationele werkgroep (GTO) en zeven “lokale” platforms die het hele grensgebied bestrijken. De samenwerking in het kader van de twee reeds lang

bestaande PCCC's — het bilaterale PCCC in Doornik (België) en het vierzijdige PCCC in Luxemburg (met Duitsland en Luxemburg) — verloopt goed. Hun belangrijkste taak is het vergemakkelijken van de uitwisseling van informatie die verband houdt met het grensgebied zoals omschreven in de Frans-Belgische bilaterale overeenkomst inzake politieke en douanesamenwerking (Akkoord van Doornik II). Het strategisch comité heeft onlangs het startsein gegeven voor beraad over een mogelijke herziening van het akkoord om het rechtskader voor grensoverschrijdende samenwerking verder te verbeteren.

De samenwerking tussen België en Frankrijk bestaat voornamelijk uit “spiegeloperaties” of gezamenlijke taskforces op lokaal niveau, alsook incidentele gezamenlijke patrouilles op initiatief van de eenheden in de grensregio. De Belgische en Franse autoriteiten voeren echter hun inspanningen op om hun grensoverschrijdende samenwerking te versterken. De Belgische federale politie heeft met name een specifieke opleidingscursus voor kruisoperaties ontwikkeld. Daarnaast hebben de Belgische, de Franse en de Nederlandse politie een driejarig project uitgevoerd dat werd gefinancierd door het Fonds voor interne veiligheid (ISF) om alternatieven voor systematische controles aan de binnengrenzen te onderzoeken en te bevorderen. De bereidheid om de informatie-uitwisseling in het grensgebied te verbeteren, wordt echter om technische, juridische of veiligheidsredenen belemmerd.

Samenwerking tussen Frankrijk en Italië

De Italiaanse autoriteiten meldden een stabiele bilaterale communicatie op alle niveaus met de Franse autoriteiten. Meer recentelijk, in oktober 2023, zijn de Franse en de Italiaanse autoriteiten besprekingen begonnen over de oprichting van een *Unité de Renseignement Opérationnelle* (URO) aan de grens van Ventimiglia, voor informatie- en onderzoekscontacten om migrantensmokkel naar Frankrijk tegen te gaan.

Volgens de door Italië verstrekte gegevens werden voor de periode van 23 oktober 2023 tot en met 4 februari 2024 tien gezamenlijke patrouilles uitgevoerd door de grenspolitie aan de Italiaanse kant van het Frans-Italiaanse landgrensgebied, waarbij 68 personen en twaalf voertuigen werden gecontroleerd, terwijl er geen personen werden aangehouden of gemeld. In dezelfde periode voerde de Frans-Italiaanse gemengde brigade 240 patrouilles uit, waarbij 1 894 personen en 656 voertuigen werden gecontroleerd en 11 personen werden aangehouden.

De Frans-Italiaanse bilaterale overnameovereenkomst van 1997 (Chambéry-overeenkomst) voorziet in bilaterale overnames tussen de twee lidstaten met betrekking tot irreguliere onderdanen van derde landen die in grensgebieden zijn aangehouden. Binnen dit kader heeft Italië in de periode van 21 oktober 2023 tot en met 31 januari 2024 205 overnames naar Frankrijk en Frankrijk 51 overnames naar Italië uitgevoerd. De Italiaanse autoriteiten beoordelen momenteel de gevolgen van het arrest van het HvJ-EU in zaak C-143/22 om de desbetreffende aanpassingen uit te voeren.

Samenwerking tussen Frankrijk en Luxemburg

Hoewel er geen gezamenlijke risicobeoordeling is uitgevoerd, hebben de Franse en de Luxemburgse autoriteiten overleg gepleegd voordat Frankrijk besloot om opnieuw binnengrenstoezicht in te voeren.

Zoals Luxemburg heeft gemeld, is de grensoverschrijdende samenwerking tussen Luxemburg en Frankrijk voornamelijk gebaseerd op gezamenlijke controles en patrouilles, grensoverschrijdende achtervolging en waarnemingen. Ter aanvulling van deze operaties ondertekenden Frankrijk en Luxemburg in 2021 een “grenswaarschuwingsplan” om de coördinatie tussen hun veiligheidsdiensten te verbeteren in geval van gebeurtenissen met een hoge intensiteit. De patrouilles op basis van deze regeling zijn op 1 maart 2024 van start gegaan. Daarnaast ondertekenden Frankrijk en Luxemburg op 25 januari 2024 administratieve regelingen over de invoering van gemengde patrouilles op

respectievelijk belangrijke wegen en grensoverschrijdende routes en op grensoverschrijdende spoorroutes, wat heeft geleid tot de oprichting van bilaterale contactpunten.

Samenwerking tussen Frankrijk en Zwitserland

Zoals de Zwitserse autoriteiten hebben gemeld, is Zwitserland niet geraadpleegd vóór of na het besluit van Frankrijk om opnieuw binnengrenstoezicht in te voeren en is er geen gezamenlijke risicobeoordeling uitgevoerd.

De samenwerking tussen de Franse en de Zwitserse autoriteiten blijft echter stevig verankerd in het kader van de bestaande overeenkomst inzake politieke samenwerking en het actieplan van oktober 2022. Daarnaast nemen Frankrijk en Zwitserland sinds maart 2023 deel aan trilaterale gezamenlijke patrouilles met Duitsland in het gebied rond Bazel. Het gezamenlijke verbindingsbureau van de grenspolitie in Bazel en de Trinat Süd vormen een forum voor regelmatige uitwisselingen tussen Duitsland, Frankrijk en Zwitserland op verschillende administratieve niveaus.

1.5 Zweeds binnengrenstoezicht (met bijzondere aandacht voor de landgrens tussen Zweden en Denemarken)

- **Situatie aan de grens**

Zweden heeft de grenscontroles aan al zijn binnengrenzen gehandhaafd, onder verwijzing naar een ernstige bedreiging voor de openbare orde en de nationale veiligheid door (islamistisch) terrorisme. De huidige kennisgeving verstrijkt op 11 mei 2024¹⁰.

Zweden heeft controles uitgevoerd aan alle soorten grenzen (land, zee en lucht), maar de exacte locatie en intensiteit van de controles worden door de politieautoriteit bepaald, op basis van de beschikbare inlichtingen. In de praktijk worden de controles meestal uitgevoerd bij de Sontbrug aan de grens met Denemarken, en in sommige havens in het zuidelijke deel van Zweden, die veerverbindingen met de Schengenstaten hebben, en zijn zij gebaseerd op toegang tot geavanceerde passagiersinformatie.

Sinds oktober 2023 zijn aan de luchtgrenzen 34 737 personen gecontroleerd en aan de land- en zeegrenzen 127 977 personen, is aan 279 personen de toegang geweigerd en zijn er zes personen aangehouden in verband met mensensmokkel. Aan alle grenzen blijft de Zweedse politieautoriteit zoveel mogelijk werken op basis van inlichtingen en risicobeoordelingen, om ervoor te zorgen dat de controles doeltreffend en evenredig blijven en om de gevolgen ervan voor grensoverschrijdende stromen beperken.

De grenscontroles, voornamelijk in de nabijheid van en op de brug naar Denemarken over de Sont, bij het treinstation te Hyllie in Malmö en het tolstation te Lernacken, worden uitgevoerd op vaste locaties, gewoonlijk als steekproefsgewijze controles. De frequentie en intensiteit ervan zijn afhankelijk van de verkeersstromen, de beschikbare inlichtingen en middelen. De impact van de controles is beperkt dankzij de locatie ervan in het tolstation. Op de Sontbrug en in veerboothavens wordt slechts een beperkt aantal voertuigen aan grenscontroles onderworpen. Evenzo is de impact op het spoorwegsysteem tot een minimum beperkt dankzij kleine aanpassingen van de dienstregeling van de treinen en doordat passagiers bij de eerste geplande stop op Zweeds grondgebied worden gecontroleerd. Als gevolg daarvan is er vrijwel geen sprake van vertragingen van de treinen tussen Denemarken en Zweden als gevolg van de herinvoering van grenscontroles. De Zweedse autoriteiten

¹⁰ Op 9 april 2024 hebben de Zweedse autoriteiten een kennisgeving verstuurd van de herinvoering van binnengrenstoezicht voor de periode van 12 mei 2024 tot en met 11 november 2024.

hebben uitgelegd dat om deze reden, en omdat de wachttijden voor passagiers tot een minimum worden beperkt, de overeenkomst tussen Zweden en Denemarken die controles in rijdende treinen over de Sontbrug zou toestaan, niet in werking is getreden.

Controles op luchthavens (met name Stockholm Arlanda en Västerås) zijn uitsluitend gebaseerd op inlichtingen en worden alleen als mobiele controles uitgevoerd.

- **Samenwerking tussen Zweden en Denemarken**

De dialoog tussen Zweden en Denemarken vindt op alle niveaus plaats, tussen de respectieve autoriteiten van beide landen, tussen ministeries en op politiek niveau. Zweden heeft gemeld dat de Zweedse politie-en douaneautoriteiten dagelijks contact hebben met hun Deense tegenhangers. Daarnaast sprak Zweden zijn tevredenheid uit over de uitvoering van de verschillende overeenkomsten met Denemarken inzake grensoverschrijdende rechtshandhaving, die een succesvolle samenwerking bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit en geweld van bendes mogelijk maken. Deze samenwerking omvat het delen van inlichtingen en operationele samenwerking en steun met betrekking tot alle vormen van criminaliteit, met inbegrip van migrantensmokkel.

Sinds de inwerkingtreding, op 1 augustus 2023, van de nieuwe Zweedse wetgeving die politiecontroles in grensgebieden mogelijk maakt, heeft de Zweedse politieautoriteit deze wetgeving uitgevoerd en methoden en strategieën ontwikkeld die tot dusver goede resultaten hebben opgeleverd. Volgens de Zweedse autoriteiten is het echter nog te vroeg om uit de ervaringen en resultaten sterke conclusies te trekken voordat een behoorlijke evaluatie is uitgevoerd.

1.6 Noors binnengrenstoezicht in havens met veerverbindingen met het Schengengebied

- **Situatie aan de grens**

Noorwegen heeft de grenscontroles gehandhaafd onder verwijzing naar de bedreiging van kritieke onshore- en offshore-infrastructuur en de dreiging van buitenlandse inlichtingendiensten. De controles zijn beperkt tot havens met veerverbindingen met het Schengengebied, dat wil zeggen met Denemarken, Duitsland en Zweden. De huidige kennisgeving verstrijkt op 11 mei 2024.

De controles zijn gericht, niet systematisch en gebaseerd op een risicobeoordeling en de doorlichting van passagierslijsten. Volgens de door Noorwegen verstrekte gegevens werden in 2023 van de 2 765 000 passagiers 34 257 passagiers fysiek gecontroleerd, werd er aan 31 op de plaats van vertrek de instap geweigerd, werd er aan 78 de toegang geweigerd en werden er 25 aangehouden. Over het geheel genomen is het gerapporteerde effect van deze controles op de passagiersstromen verwaarloosbaar.

Zoals de Noorse autoriteiten hebben uitgelegd, schrijft de Noorse wet de formele herinvoering van binnengrenstoezicht voor om de autoriteiten in staat te stellen verboden te verplichten passagierslijsten aan de politie door te geven. Het ministerie van Justitie en Openbare Veiligheid onderzoekt momenteel of er een nieuw nationaal rechtskader kan worden vastgesteld dat het mogelijk maakt passagiersgegevens voor vervoer over zee te verzamelen, op basis van een eerste beoordeling door het Noorse politiedirectoraat, zonder dat het binnengrenstoezicht opnieuw hoeft te worden ingevoerd.

- **Samenwerking**

Alle Noordse landen nemen deel aan de Noordse politiesamenwerking. Binnen de subgroep Nordic Situational Picture wordt operationele informatie gedeeld. De samenwerking is zeer nauw, vooral in grensregio's. Er wordt gewerkt aan een gezamenlijk politiebureau aan de grens tussen Noorwegen en Zweden, dat naar verwachting in 2025 operationeel zal worden. Informatie over migrantensmokkel wordt gedeeld met andere Noordse landen en Europol en Noorwegen neemt deel aan het Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging (Empact) van Europol. Noorwegen wisselt informatie uit over zijn herinvoering van binnengrenstoezicht met naburige Schengenlanden en de door de Schengenlanden genomen maatregelen worden in aanmerking genomen bij de beoordeling van de nationale veiligheidssituatie. Samenwerking op het gebied van terugkeer vindt plaats op Europees niveau en met Frontex.

Sinds 2013 beschikt Noorwegen over een onlineplatform, SafeSeaNet Norway, ter facilitering van de rapportageverplichtingen van zeevervoerders die van plan zijn een haven op het Noorse grondgebied binnen te varen of te verlaten. In dit verband toonden de Noorse autoriteiten belangstelling om bij te dragen aan de studie van de Commissie naar de haalbaarheid van harmonisatie op EU-niveau van rapportageverplichtingen voor maritieme exploitanten voor rechtshandavingsdoeleinden.

2. Sinds oktober 2023 ingevoerd binnengrenstoezicht

2.1 Oostenrijkse binnengrens aan de landgrens met Tsjechië

- **Situatie aan de grens**

Op 18 oktober 2023 heeft Oostenrijk voor het eerst kennisgegeven van de herinvoering van binnengrenstoezicht aan de landgrens met Tsjechië vanwege de aanhoudende hoge migratiedruk, secundaire migratie en migrantensmokkel langs de Westelijke Balkanroute, en het veiligheidsrisico in verband met de binnenkomst van terroristen via smokkelroutes, dat nog wordt verergerd door de onrust in het Midden-Oosten. De huidige kennisgeving verstrijkt op 16 april 2024.

De Oostenrijkse autoriteiten hebben een lijst ingediend van 59 overeenkomstig artikel 27, lid 1, punt c), van de Schengengrenscode aangewezen grensdoorlaatposten aan de grens met Tsjechië.

De controles vinden plaats aan grensdoorlaatposten voor internationaal en regionaal verkeer die openstaan voor alle soorten verkeer. De controles die de Oostenrijkse autoriteiten aan de Tsjechische grens hebben uitgevoerd, zijn steekproefsgewijs uitgevoerd door middel van mobiele patrouilles. Bij binnenkomst in Oostenrijk is incidentele congestie gemeld, voornamelijk aan de grensdoorlaatposten Kleinhaugsdorf en Drasenhofen.

In de periode van 4 oktober 2023 tot en met 8 februari 2024 werden 1 471 irreguliere migranten onderschept aan de Oostenrijks-Tsjechische grens, evenals één smokkelaar. Er werden vier weigeringen van toegang afgegeven en één persoon werd overgenomen op grond van de bilaterale overnameovereenkomst van 2004 tussen Oostenrijk en Tsjechië.

- **Samenwerking tussen Oostenrijk en Tsjechië**

Oostenrijk en Tsjechië werken zowel op ministerieel als op operationeel niveau samen. Tsjechië neemt deel aan de organisatie van driemaandelijks vergaderingen in Wenen. Op regionaal niveau zijn er

regelmatige contacten tussen de Visegrad+-landen¹¹. Daarnaast nemen zowel Tsjechië als Oostenrijk deel aan het Forum van Salzburg.

Er vinden elke maand acht gezamenlijke patrouilles van de veiligheidspolitie plaats (twee per grensgebied) en één gezamenlijke patrouille van de verkeerspolitie. Deze worden zowel in uniform als in burger gehouden en wisselen tussen Tsjechië en Oostenrijk. De gevestigde en frequente samenwerking werd ook voortgezet tijdens de herinvoering van het binnengrenstoezicht, waar de migratiedruk niet van dien aard was dat de intensiteit van de samenwerking tussen Oostenrijk en Tsjechië moest worden verhoogd.

2.2 Oostenrijks binnengrenstoezicht aan de landgrens met Slowakije

- **Situatie aan de grens**

Op 4 oktober 2023 heeft Oostenrijk opnieuw binnengrenstoezicht aan de landgrens met Slowakije ingevoerd vanwege de toegenomen migratiedruk en daarmee samenhangende secundaire bewegingen. De huidige kennisgeving verstrijkt op 2 april 2024. In zijn besluit tot herinvoering van binnengrenstoezicht heeft Oostenrijk rekening gehouden met de gevolgen die de herinvoering van grenscontroles door Polen en Tsjechië aan de grenzen met Slowakije kon hebben op migratieroutes en de mogelijke verschuiving daarvan naar Hongarije en Oostenrijk.

Oostenrijk heeft de lijst ingediend van overeenkomstig artikel 27, lid 1, punt c), van de Schengengrenscode aangewezen grensdoorlaatposten aan de grens met Slowakije, waarbij het elf locaties heeft aangewezen. De controles hadden over het algemeen de vorm van steekproefsgewijze controles en het effect op grensoverschrijdende reizen was verwaarloosbaar.

In de periode van 4 oktober 2023 tot en met 8 februari 2024 werden 303 irreguliere migranten en elf smokkelaars onderschept en werden tien weigeringen van toegang afgegeven aan de Oostenrijks-Slowaakse grens.

- **Samenwerking tussen Oostenrijk en Slowakije**

De overeenkomst inzake politieke samenwerking tussen Oostenrijk en Slowakije van 2005 voorziet in doorreisoperaties op hun respectieve grondgebied na kennisgeving. De Oostenrijkse en de Slowaakse autoriteiten werken samen op gemeenschappelijke locaties voor politieke en douanesamenwerking. Op regionaal niveau zijn er regelmatige contacten tussen de Visegrad+-landen. Daarnaast nemen zowel Slowakije als Oostenrijk deel aan het Forum van Salzburg.

De effectieve uitvoering van de bilaterale overnameovereenkomst tussen Oostenrijk en Slowakije van 2012 is beïnvloed door uiteenlopende interpretaties. Hoewel er nog steeds regelmatig deskundigenvergaderingen plaatsvinden, zijn zij tot dusver niet in staat gebleken deze meningsverschillen op te lossen. Naar aanleiding van het arrest van het HvJ-EU in zaak C-143/22 hebben de Oostenrijkse autoriteiten gemeld dat de Slowaakse autoriteiten overnameverzoeken hebben afgewezen omdat zij van mening waren dat de binnenkomst via Slowakije onvoldoende was aangetoond. Zo weigerden de Slowaakse autoriteiten in november en december 2023 tien irreguliere migranten uit Oostenrijk over te nemen.

2.3 Duits binnengrenstoezicht aan de landgrens met Polen

¹¹ Tsjechië, Duitsland, Hongarije, Oostenrijk, Polen, Slowakije en Servië.

- **Situatie aan de grens**

Op 16 oktober 2023 hebben de Duitse autoriteiten voor het eerst opnieuw binnengrenstoezicht aan de landgrens met Polen ingevoerd vanwege de toegenomen irreguliere migratie via de route door het oostelijke Middellandse Zeegebied en de Balkanroute, die tot een toename van de smokkel heeft geleid. De herinvoering werd vernieuwd op basis van de aanhoudende druk op de asielopvangcapaciteit, de bezorgdheid over mensensmokkel en de verslechterende veiligheidssituatie als gevolg van de onrust in het Midden-Oosten. De huidige herinvoering loopt af op 15 juni 2024.

Duitsland heeft geen lijst van overeenkomstig artikel 27, lid 1, punt c), van de Schengengrenscode aangewezen grensdoorlaatposten ingediend en de grens kan daarom op elke plaats worden overschreden. Polen heeft gemeld dat dit heeft geleid tot een verschuiving van smokkelroutes van hoofdwegen naar kleinere grensovergangen. De Duitse federale politie houdt in het kader van haar taken rekening met mogelijke ontwijkingsbewegingen van criminele smokkelaars.

In de periode van 16 oktober 2023 tot en met 31 december 2023 werden 141 697 personen gecontroleerd, werden 4 249 irreguliere grensoverschrijdingen gemeld, werden 52 smokkelaars aangehouden en werden 1 686 weigeringen van toegang afgegeven aan de grens tussen Duitsland en Polen.

De controles zijn gebaseerd op risicobeoordeling, politie-informatie en ervaring. Zij zijn flexibel qua tijd, locatie en personeel en de intensiteit ervan varieert afhankelijk van de locatie en de noodzaak om de gevolgen voor grensoverschrijdende stromen te beperken. De Duitse politie kan in tijden van toegenomen irreguliere migratie gebruikmaken van zogenaamde “verwerkingsrijstroken” om de doorstroming van het verkeer te waarborgen. De grenscontroles worden aangevuld met verscherpte politiemaatregelen in grensgebieden (de zogenaamde “*Schleierfahndung*”).

De Poolse autoriteiten hebben een aantal ongemakken voor grensoverschrijdende verplaatsingen gemeld, met name voor de inwoners van grenssteden aan de Pools-Duitse grens, wat tot een kritische publieke opinie heeft geleid. Duitsland benadrukt dat de Duitse federale politie ernaar streeft verstoringen van het grensoverschrijdend verkeer zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

- **Samenwerking tussen Duitsland en Polen**

Begin oktober 2023, voorafgaand aan het besluit tot herinvoering van binnengrenstoezicht, hebben de Duitse autoriteiten de grensoverschrijdende politieële samenwerking met Polen en Tsjechië geïntensiveerd om de vastgestelde uitdagingen aan te pakken aan de hand van alternatieve maatregelen voor binnengrenstoezicht. Hoewel hiermee uiteindelijk de herinvoering van het binnengrenstoezicht niet werd voorkomen, werd het hierdoor wel mogelijk om nieuwe samenwerkingskanalen en -praktijken in te voeren. Zo werd een werkgroep voor de strategische dialoog over bilaterale samenwerking tussen de Duitse en Poolse grensbewakingsautoriteiten opnieuw opgericht.

De herinvoering van binnengrenstoezicht gaat gepaard met intensieve grensoverschrijdende politieële samenwerking tussen Duitsland, Polen en Tsjechië. Het aantal gezamenlijke patrouilles in het Duits-Poolse grensgebied is toegenomen op basis van een bilaterale samenwerkingsovereenkomst inzake gezamenlijke operaties, op grond waarvan de Duitse federale politie en de Poolse grenswachters zich richten op mensensmokkel en illegale binnenkomst. Er zijn ook drie gezamenlijke Duits-Poolse politiebureaus in Ludwigsdorf, Świecko en Pomellen. Om het probleem van mensensmokkel aan te pakken, hebben Duitsland, Polen en Tsjechië een speciale taskforce opgericht in het kader van Empact.

Gezamenlijke politiepatrouilles vinden aan weerszijden van de grens plaats, over de gehele lengte van het gemeenschappelijke grenssegment. In 2023 werden 307 patrouilles georganiseerd (232 aan de Poolse en 75 aan de Duitse zijde). Het tijdstip en de plaats van de patrouilles worden bepaald op basis van de actuele risicoanalyse en operationele informatie. Gezamenlijke activiteiten, in combinatie met nauwe samenwerking tussen de lidstaten langs de migratieroute, hebben geleid tot een afname van de irreguliere migratie sinds november 2023, waardoor beide landen werden gemotiveerd om het aantal gezamenlijke patrouilles uit te breiden. Duitsland heeft ook voorgesteld trilaterale patrouilles tussen Duitsland, Polen en Tsjechië uit te voeren.

Polen en Duitsland hebben een bilaterale overnameovereenkomst gesloten. Momenteel werken Duitsland en Polen aan het bijwerken van de formulieren voor verzoeken en besluiten over overnameverzoeken in het kader van de overeenkomst. Volgens de beperkte statistische gegevens waarover de autoriteiten van de lidstaten beschikken, werden in de periode van 1 oktober 2023 tot en met 31 december 2023 72 personen teruggestuurd naar Polen en vijf naar Duitsland in het kader van de formele overnameprocedure en werden 122 personen naar Polen teruggestuurd in het kader van de niet-formele overnameprocedure.

2.4 Duits binnengrenstoezicht aan de landgrens met Tsjechië

- **Situatie aan de grens**

In dezelfde kennisgeving van de herinvoering van binnengrenstoezicht aan de grens met Polen van 16 oktober 2023 heeft Duitsland ook gemeld dat om dezelfde redenen ook opnieuw binnengrenstoezicht aan de landgrens met Tsjechië is ingevoerd (met name toegenomen irreguliere migratie via de route door het oostelijke Middellandse Zeegebied en de Balkanroute, die leidt tot een toename van smokkel). De huidige herinvoering loopt af op 15 juni 2024.

De controles worden op flexibele wijze uitgevoerd op basis van een risicobeoordeling, ervaring en inlichtingen. Het effect op de verkeersstromen was tot nu toe beperkt.

In de periode van 16 oktober 2023 tot en met 31 december 2023 werden 310 718 personen gecontroleerd, werden 3 265 irreguliere grensoverschrijdingen gemeld, werden 84 smokkelaars aangehouden en werden 521 weigeringen van toegang afgegeven aan de grens tussen Duitsland en Tsjechië.

- **Samenwerking tussen Duitsland en Tsjechië**

De bilaterale contacten tussen Duitsland en Tsjechië zijn gevestigde en frequente contacten, zowel op ministerieel als op operationeel niveau. De herinvoering van het binnengrenstoezicht gaat gepaard met intensieve grensoverschrijdende politieke samenwerking met Polen en Tsjechië.

De Duitse en de Tsjechische autoriteiten hebben ook de gezamenlijke patrouilles opgevoerd op basis van de Duits-Tsjechische bilaterale samenwerkingsovereenkomst inzake gezamenlijke operaties, op grond waarvan de federale politie en de Tsjechische politie samen mensensmokkel en niet-toegestane binnenkomsten aanpakken. In Hrádek n. Nisou is een gezamenlijk dienstencentrum opgericht, waar de Duitse en de Tsjechische rechtshandavingsinstanties vertegenwoordigd zijn. De deelname van Polen wordt momenteel besproken. In de regio Zuid-Bohemen voeren de Duitse en Tsjechische autoriteiten ongeveer vijftig gezamenlijke patrouilles per jaar uit (drie tot vijf patrouilles per maand), zowel op vaste locaties als in de vorm van zogenaamde “Schengendoorzoekingen”.

Daarnaast voeren de Duitse en de Tsjechische autoriteiten ongeveer 72 gezamenlijke patrouilles in de regio Pilsen (vijf-zes patrouilles per maand) uit, vijf tot zes gezamenlijke patrouilles in de regio Ústí nad Labem en drie tot vijf gezamenlijke patrouilles in de regio Karlsbad, die voornamelijk immigratiecontroles omvatten, maar ook taken in verband met de handhaving van de verkeersveiligheid en de openbare orde.

In de bilaterale overnameovereenkomst tussen Duitsland en Tsjechië wordt een onderscheid gemaakt tussen de formele overnameprocedure en de informele overnameprocedure. Volgens de beperkte statistische gegevens waarover de Duitse autoriteiten beschikken, werden in de periode van 1 oktober 2023 tot en met 31 december 2023 drie personen naar Tsjechië teruggestuurd in het kader van de formele overnameprocedure; in het kader van de informele overnameprocedure werden 170 personen naar Tsjechië teruggestuurd.

2.5 Duits binnengrenstoezicht aan de landgrens met Zwitserland

- **Situatie aan de grens**

In dezelfde kennisgeving van de herinvoering van binnengrenstoezicht aan de grens met Polen en Tsjechië van 16 oktober 2023 heeft Duitsland om dezelfde redenen ook opnieuw binnengrenstoezicht aan de landgrens met Zwitserland ingevoerd (met name toegenomen irreguliere migratie via de route door het oostelijke Middellandse Zeegebied en de Balkanroute, die leidt tot een toename van smokkel). De huidige herinvoering loopt af op 15 juni 2024.

Vóór de herinvoering van het binnengrenstoezicht begin oktober 2023 had Duitsland de controles in het grensgebied met Zwitserland reeds geïntensiveerd. Met de herinvoering van het binnengrenstoezicht zijn deze activiteiten geïntensiveerd, met name aan grensdoorlaatposten en in internationale treinen.

Tot dusver is er sprake van incidentele congestie aan de grens, maar volgens de Zwitserse autoriteiten kan dit niet volledig worden toegeschreven aan de herinvoering van controles, aangezien dit over het algemeen een drukke regio is, met veel grensoverschrijdend verkeer. De Duitse federale politie streeft ernaar verstoringen van het grensoverschrijdend verkeer zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken.

In de periode van 16 oktober 2023 tot en met 31 december 2023 werden 6 463 personen gecontroleerd, werden 5 222 irreguliere grensoverschrijdingen gemeld, werden 42 smokkelaars aangehouden en werden 4 043 weigeringen van toegang afgegeven aan de landgrens tussen Duitsland en Zwitserland.

- **Samenwerking tussen Duitsland en Zwitserland**

Zoals de Zwitserse autoriteiten hebben gemeld, is Zwitserland niet geraadpleegd over de herinvoering van het binnengrenstoezicht of de daaropvolgende verlengingen en zijn er geen gezamenlijke risicobeoordelingen uitgevoerd. De Duitse autoriteiten wijzen erop dat vooraf informatie is verstrekt. Niettemin is er op alle niveaus vaak contact. Duitsland en Zwitserland hebben in het kader van hun actieplan van 2022 regelmatig bilaterale bijeenkomsten gehouden. Volgens de Zwitserse autoriteiten zou het nieuw leven inblazen van het actieplan kunnen helpen om het binnengrenstoezicht op te heffen.

Aan de Duits-Zwitserse binnengrens opereert de Duitse federale politie ook op het Zwitserse grondgebied, in nauwe samenwerking met de Zwitserse autoriteiten, in het kader van een bilaterale overeenkomst inzake gezamenlijke verwerking in samenhang met de toepasselijke

“zoneovereenkomsten”, die de Duitse autoriteiten toestaat illegale binnenkomsten al op Zwitsers grondgebied op te sporen en te voorkomen.

Met name in de regio Bazel werken de Duitse federale politie en het Zwitserse federale bureau voor douane en grensbescherming (FOCBS) nauw samen. De gemengde patrouilles van de bestaande gezamenlijke operationele dienstengroepen (oD) Bazel en Bodenmeer worden dagelijks ingezet. Sinds maart 2023 zijn er ook trilaterale patrouilles, met coördinatie tussen Duitsland, Frankrijk en Zwitserland, in de regio Bazel. De autoriteiten wisselen informatie uit via het gezamenlijke verbindingsbureau van de grenspolitie in Bazel en de Trinat Süd¹². Een versterkte overeenkomst inzake politieke samenwerking, die in 2022 tussen Duitsland en Zwitserland is gesloten, maakt ook grensoverschrijdende politieoperaties mogelijk, waaronder gezamenlijke patrouilles en gemengde brigades.

In de bilaterale overnameovereenkomst tussen Duitsland en Zwitserland wordt een onderscheid gemaakt tussen de formele overnameprocedure en de niet-formele overnameprocedure. Volgens de beperkte statistische gegevens waarover de autoriteiten van de lidstaten beschikken, werd in het kader van de formele overnameprocedure in de periode van 1 oktober 2023 tot en met 31 december 2023 één persoon naar Zwitserland teruggestuurd en werden 22 personen naar Duitsland teruggestuurd; in het kader van de niet-formele overnameprocedure werd één persoon naar Zwitserland teruggestuurd.

Zwitserland heeft de kwestie van de Duitse praktijk van weigering van toegang naar aanleiding van het arrest van het HvJ-EU in zaak C-143/22 aan de orde gesteld, maar dit heeft niet geleid tot een gemeenschappelijke aanpak. De Duitse autoriteiten hebben de Commissie meegedeeld dat de kwestie binnenkort bilateraal op ministerieel niveau zal worden behandeld.

Aan de Zwitsers-Duitse binnengrens opereert de Duitse federale politie ook op het Zwitserse grondgebied, in nauwe samenwerking met de Zwitserse autoriteiten, in het kader van een bilaterale overeenkomst inzake gezamenlijke verwerking in samenhang met de toepasselijke “zoneovereenkomsten”, die de Duitse autoriteiten toestaat illegale binnenkomsten al op Zwitsers grondgebied op te sporen en te voorkomen. In dit verband wordt op het Bazelse treinstation op Zwitsers grondgebied een pragmatische aanpak gevolgd, waarbij irreguliere migranten rechtstreeks worden geregistreerd en aan de Zwitserse autoriteiten worden overgedragen. Er zijn specifieke waarborgen voor minderjarigen.

2.6 Tsjechisch binnengrenstoezicht aan de landgrens met Slowakije

- **Situatie aan de grens**

Op 4 oktober 2023 heeft Tsjechië opnieuw controles aan de binnengrenzen met Slowakije ingevoerd met betrekking tot toegenomen secundaire migratie en activiteiten van georganiseerde groepen smokkelaars in verband met de verslechtering van de migratie- en veiligheidssituatie aan de buitengrenzen van de EU. De Tsjechische autoriteiten hebben het binnengrenstoezicht op 2 februari 2024 opgeheven naar aanleiding van de verbeterde migratiesituatie aan de Tsjechisch-Slowaakse grens. Er is geen lijst van toegestane grensdoorlaatposten ingediend en het recht om de binnengrenzen overal en altijd te overschrijden werd niet opgeschort. De Tsjechische politie voerde grenscontroles uit door middel van een combinatie van gerichte en steekproefsgewijze controles, op niet-systematische wijze aan 27 voormalige grensdoorlaatposten en op geselecteerde punten van de groene grens. In de periode van 4 oktober 2023 tot en met 2 februari 2024 werden 875 914 personen gecontroleerd,

¹² Forum voor de regelmatige uitwisseling van informatie tussen Duitsland, Frankrijk en Zwitserland.

werden 1 185 irreguliere migranten onderschept en werden 58 smokkelaars aangehouden. In totaal werden 1 148 weigeringen van toegang afgegeven.

De frequentie en intensiteit van de controles waren afhankelijk van het situatiebeeld. Zij werden op flexibele en evenredige wijze uitgevoerd om het ongemak voor grensoverschrijdende reizigers tot een minimum te beperken. Als zodanig werd rekening gehouden met de hoge bevolkingsdichtheid, culturele grensoverschrijdende verbindingen en grensoverschrijdend toerisme. Het aanvankelijke aantal van 133 politieagenten die werden ingezet, werd begin december 2023 teruggebracht tot 88.

- **Samenwerking tussen Tsjechië en Slowakije**

Er zijn veelvuldige contacten op politiek en technisch niveau tussen Tsjechië en Slowakije en de twee lidstaten hebben een overeenkomst inzake politieke samenwerking gesloten, met bepalingen inzake grensbeheer. De herinvoering van binnengrenstoezicht heeft geleid tot nieuwe vormen van samenwerking, waaronder de invoering van gezamenlijke patrouilles op Slowaaks grondgebied. Daarnaast is het initiatief voor een nieuwe overeenkomst inzake politieke samenwerking genomen om de samenwerking op het gebied van alternatieve maatregelen te stroomlijnen en te versterken. De Tsjechisch-Slowaakse grensoverschrijdende politieke samenwerking werd gefaciliteerd door het PCCC in Hodonín-Holíč.

Gezamenlijke Tsjechisch-Slowaakse patrouilles voeren niet alleen taken op het gebied van grensbeheer uit, maar verrichten ook een belangrijke afschrikkende functie in de strijd tegen grensoverschrijdende criminaliteit. Gezien het bergachtige terrein zijn patrouilles gericht op spoorwegstations, grensoverschrijdende treinverbindingen en verbindingswegen. De frequentie van gezamenlijke patrouilles verschilt per regio, met 114 gezamenlijke patrouilles (negen tot tien patrouilles per maand), waarvan in 2023 tien patrouilles op internationale treinverbindingen in de regio Zlín, en één gezamenlijke patrouille per maand op het grondgebied van elke lidstaat in de regio Zuid-Moravië. Tot 12 december 2023 werden gezamenlijke patrouilles uitgevoerd in het station Čadca, op treinen die grensoverschrijdende routes met een hoog risico afleggen.

Er is ook samenwerking tot stand gebracht tussen de grens- en vreemdelingenpolitie, de Slowaakse nationale eenheid voor de bestrijding van illegale migratie, de verbindingsofficier van de Duitse politie in Praag en de Hongaarse tegenhangers, voornamelijk via collega's uit Slowakije. Dit omvat de uitwisseling van operationele informatie, die meerdere malen per maand leidt tot de succesvolle onderschepping van mensensmokkelaars.

Tsjechië heeft een specifieke bilaterale overnameovereenkomst met Slowakije voor overname aan de grens. Er zijn geen bijzondere problemen gemeld met betrekking tot de toepassing van deze overeenkomst, hoewel de exacte aantallen overnames naar Tsjechië die door de Tsjechische en Slowaakse autoriteiten zijn gemeld, variëren van 162 tot 63.

2.7 Slowaaks binnengrenstoezicht aan de landgrens met Hongarije

- **Situatie aan de grens**

Op 5 oktober 2023 voerde Slowakije opnieuw binnengrenstoezicht aan de grens met Hongarije in, onder verwijzing naar de toegenomen migratiedruk langs de Balkanroute naar het Schengengebied en naar een ernstige bedreiging voor de binnenlandse veiligheid en de openbare orde. Volgens de Slowaakse autoriteiten was de toegenomen druk deels het gevolg van de invoering van binnengrenstoezicht aan de Oostenrijks-Hongaarse grens en de toename van gezamenlijke patrouilles in dat grensgebied.

De Slowaakse autoriteiten hebben het binnengrenstoezicht op 22 januari 2024 opgeheven naar aanleiding van de verbeterde migratiesituatie en de succesvolle regionale samenwerking tussen Slowakije, Oostenrijk en Servië.

De controles werden op flexibele wijze uitgevoerd op basis van constante risicoanalyses en monitoring van het situatiebeeld. Systematische controles (24 uur per dag) vonden uitsluitend plaats op of in de nabijheid van belangrijke toegangswegen, terwijl kleinere grensdoorlaatposten en de groene grens aan niet-systematische controles werden onderworpen. Er waren geen negatieve effecten van de controles op de gerapporteerde grensoverschrijdende stromen.

- **Samenwerking tussen Slowakije en Hongarije**

In 2023 werd de grensoverschrijdende samenwerking tussen Hongarije en Slowakije versterkt in de vorm van een groter aantal gezamenlijke patrouilles, dagelijkse informatie-uitwisseling en bilaterale bijeenkomsten op politiek en operationeel niveau.

Op 31 augustus 2023 tekenden de hoofden van de politie van de twee lidstaten een overeenkomst tot wijziging van de regels voor gezamenlijke patrouilles langs de buitengrenzen van Schengen, zodat Hongaarse en Slowaakse politiefunctionarissen gezamenlijke patrouilletaken op het gehele Hongaarse grondgebied konden uitvoeren. Sinds juni 2022 neemt de Slowaakse politie samen met haar Oostenrijkse tegenhanger deel aan Focal Point-operaties. Er zijn ook drie gemeenschappelijke PCCC's tussen Oostenrijk en Hongarije.

De Slowaakse autoriteiten zijn van mening dat, hoewel de nauwe samenwerking de herinvoering van het binnengrenstoezicht niet kon voorkomen, de ingestelde communicatie- en samenwerkingskanalen het mogelijk maakten om de interne controles in nauwe samenwerking met de Hongaarse autoriteiten uit te voeren en bijdroegen tot het tijdelijke karakter van het toezicht.

Hoewel Hongarije de van kracht zijnde bilaterale overnameovereenkomst met Slowakije als adequaat beschouwt en elf overnames van Slowakije naar Hongarije meldt, is Slowakije van mening dat de overeenkomst ondoeltreffend is en wijst het op het standpunt van Hongarije dat het alleen personen zal overnemen die voor het eerst irregulier via Hongarije het Schengengebied zijn binnengekomen, waarbij een bewijsdrempel voor de Slowaakse autoriteiten is vastgesteld die zeer moeilijk kan worden gehaald.

2.8 Pools binnengrenstoezicht aan de landgrens met Slowakije

- **Situatie aan de grens**

Op 4 oktober 2023 voerden de Poolse autoriteiten het binnengrenstoezicht aan de landgrens met Slowakije opnieuw in, onder verwijzing naar de toegenomen migratiedruk langs de Balkanroute naar het Schengengebied. De Poolse autoriteiten hebben het binnengrenstoezicht op 2 maart 2024 opgeheven, na de aanzienlijke vermindering van het aantal irreguliere grensoverschrijdingen en het eerdere besluit van Slowakije en Tsjechië om de controles op te heffen.

De Poolse autoriteiten dienden de lijst van overeenkomstig artikel 27, lid 1, punt c), van de Schengengrenscode aangewezen grensdoorlaatposten aan de grens met Slowakije in, met vermelding van 21 locaties, waaronder drie spoorverbindingen.

De grenscontroles werden op niet-systematische wijze uitgevoerd, op basis van risicoanalyses die uitsluitend gericht waren op inkomend verkeer. Er waren geen aanwijzingen voor verkeerscongestie als gevolg van de controles.

In de periode van 4 oktober 2023 tot en met 11 februari 2024 werden 1 516 378 personen en 665 194 voertuigen gecontroleerd, werden 36 personen aangehouden en werden 53 weigeringen van toegang afgegeven. Daarnaast werden 559 niet-toegestane grensoverschrijdingen geregistreerd, terwijl 1 758 personen werden teruggestuurd.

- **Samenwerking tussen Polen en Slowakije**

De Poolse en de Slowaakse (politie- en grens)autoriteiten wisselen regelmatig informatie uit, zowel op centraal als op lokaal niveau, via de bestaande contactpunten en samenwerkingscentra aan de binnengrenzen. Er wordt informatie uitgewisseld tussen de PCCC's aan de zuidelijke grenzen van Polen binnen het netwerk van beveiligde trans-Europese diensten voor telematica tussen overheidsdiensten (s-Testa). Een mogelijke overgang naar de applicatie voor veilige informatie-uitwisseling (Siena) zal door de politieautoriteiten worden gecoördineerd.

Gezamenlijke patrouilles langs de gehele Pools-Slowaakse grens worden uitgevoerd op basis van een bilaterale overeenkomst tussen Polen en Slowakije onder de verantwoordelijkheid van de Poolse en de Slowaakse centra voor politieke en douanesamenwerking. Zij hebben tot doel grensoverschrijdende criminaliteit, irreguliere migratie en mensensmokkel aan te pakken. In 2023 werden 74 patrouilles georganiseerd, waarvan 37 op Pools en 37 op Slowaaks grondgebied. Deze modus operandi van patrouilles is gebaseerd op risicoanalyses en operationele informatie van het PCCC en wordt uitgevoerd door gezamenlijk opgeleide functionarissen. Polen en Slowakije delen twee PCCC's.

Sinds 1993 bestaat er een bilaterale overnameovereenkomst tussen Polen en Slowakije, maar informatie over de daadwerkelijke uitvoering ervan is tegenstrijdig. Terwijl Polen meldt dat alle overnameverzoeken in de periode van 1 oktober tot en met 31 januari 2024 (147 in totaal) door Slowakije zijn afgewezen wegens gebrek aan bewijs van doorreis over zijn grondgebied, geeft Slowakije aan dat er sprake was van in totaal 150 overnames van Polen naar Slowakije. De kwestie wordt nog steeds regelmatig besproken, zowel op ministerieel als op operationeel niveau.

2.9 Herinvoering van binnengrenstoezicht door Italië aan de landgrens met Slovenië

- **Situatie aan de grens**

Op 21 oktober 2023 hebben de Italiaanse autoriteiten het binnengrenstoezicht aan de landgrens met Slovenië opnieuw ingevoerd wegens een toegenomen dreiging van geweld binnen de Europese Unie, die nog wordt verergerd door de voortdurende migratiedruk over zee en over land. De huidige kennisgeving verstrijkt op 18 juni 2024.

De Italiaanse autoriteiten hebben de lijst ingediend van overeenkomstig artikel 27, lid 1, punt c), van de Schengengrenscode aangewezen grensdoorlaatposten aan de grens met Slovenië, waarop zij 57 locaties (één locatie voor internationaal spoorverkeer, drie internationale snelwegverkeerslocaties en 53 internationale wegverkeerslocaties) hebben opgenomen waar controles plaatsvinden.

In de periode van 21 oktober 2023 tot en met 31 januari 2024 werden 203 836 personen en 120 279 voertuigen bij binnenkomst gecontroleerd. Er werden 1 885 irreguliere onderdanen van derde landen aangetroffen en 55 smokkelaars gearresteerd. De toegang werd 1 090 keer geweigerd.

Overnames zijn mogelijk op basis van een overeenkomst tussen Slovenië en Italië van 1996, maar de Italiaanse autoriteiten meldden dat het lage aanvaardingspercentage van vereenvoudigde overnames door de Sloveense autoriteiten heeft bijgedragen tot het besluit om de grenscontroles opnieuw in te voeren. In dit verband hebben de Sloveense autoriteiten verduidelijkt dat Slovenië alle personen overneemt voor wie overeenkomstig de bilaterale overnameovereenkomst met Italië aan de voorwaarden voor vereenvoudigde overname is voldaan.

De Italiaanse autoriteiten hebben maatregelen genomen om de gevolgen voor grensoverschrijdende stromen te beperken, met name voor grensbewoners. De controles zijn gericht en gebaseerd op risicoanalyses. De vaste controles werden beperkt tot belangrijke grensdoorlaatposten (12 van de 57). Zij worden uitgevoerd door de Italiaanse grenspolitie, met de steun van andere rechtshandavingsinstanties.

- **Samenwerking tussen Italië en Slovenië**

Op centraal niveau vindt een tweewekelijkse uitwisseling van migratiegerelateerde gegevens plaats met de Sloveense verbindingsfunctionaris in Italië. Op lokaal niveau zijn er frequente bijeenkomsten en uitwisselingen van meer informele aard. De oprichting van een permanentere structuur voor informatie-uitwisseling wordt momenteel besproken, met periodieke vergaderingen die fysiek en op afstand plaatsvinden en waarbij ook Kroatië betrokken is¹³.

Gezamenlijke patrouilles om secundaire bewegingen en grensoverschrijdende criminele activiteiten aan te pakken, zijn gebaseerd op het uitvoeringsprotocol van 2019 bij de overeenkomst inzake politieke samenwerking van 2007. Na een opschorting als gevolg van de pandemie zijn deze controles nu hervat op zowel weg- als spoorverbindingen.

Tussen 23 oktober 2023 en 4 februari 2024 was de Italiaanse grenspolitie betrokken bij 29 controles, waarbij 108 personen werden gecontroleerd. Maandelijks worden gemiddeld 22 gezamenlijke patrouilles uitgevoerd door de Italiaanse en de Sloveense politie: 4 op Italiaans grondgebied en 18 op Sloveens grondgebied. Sinds de tijdelijke herinvoering van het binnengrenstoezicht door Italië zijn er 252 irreguliere grensoverschrijdingen geregistreerd in het kader van gezamenlijke patrouilles aan de Sloveens-Italiaanse grens.

De Italiaanse politie, de Carabinieri, de Guardia di Finanza en de Sloveense politie werken ook samen met de Oostenrijkse en Duitse federale politie in het PCCC van Törl-Maglern. Sinds november 2023 worden binnen het trilaterale kader tussen Italië, Slovenië en Kroatië nieuwe initiatieven ontwikkeld om de operationele samenwerking te versterken.

2.10 Sloveens binnengrenstoezicht aan de grenzen met Kroatië en Hongarije

- **Situatie aan de grens**

Op 21 oktober 2023 hebben de Sloveense autoriteiten het binnengrenstoezicht aan de landgrens met Kroatië en Hongarije opnieuw ingevoerd op grond van bedreigingen voor de openbare orde en de binnenlandse veiligheid in de EU als gevolg van de situatie in het Midden-Oosten en Oekraïne, recente terroristische aanslagen en het risico van infiltratie van terroristen in migrantenstromen en georganiseerde misdaad in de Westelijke Balkan, met inbegrip van mensensmokkel. De huidige herinvoering loopt af op 21 juni 2024.

¹³ Zie punt 3 van dit verslag voor meer informatie over de trilaterale samenwerking tussen Kroatië, Italië en Slovenië.

De Sloveense autoriteiten hebben de lijst ingediend van de overeenkomstig artikel 27, lid 1, punt c), van de Schengengrenscode aangewezen grensdoorlaatposten aan de grens met Kroatië, met vermelding van 33 locaties aan de grens met Kroatië en negen locaties aan de grens met Hongarije. De Sloveense autoriteiten meldden dat, parallel aan de uitvoering van grenscontroles aan de grensdoorlaatposten, de regeling voor grensbewaking tussen grensdoorlaatposten, die was opgeschort na de volledige toepassing van het Schengenacquis op Kroatië, opnieuw is ingevoerd, met mobiele patrouilles en diverse technische (vaste en mobiele) middelen voor de bewaking van de staatsgrens.

Slovenië verzamelt geen statistieken over het aantal gecontroleerde personen, maar heeft aangegeven dat het Schengeninformatiesysteem (SIS) tussen 21 oktober 2023 en 31 januari 2024 ongeveer 600 000 keer werd geraadpleegd met betrekking tot controles aan zijn landgrenzen. In dezelfde periode werden in totaal 15 243 irreguliere migranten en 252 smokkelaars aangehouden in verband met de herinvoering van het binnengrenstoezicht aan de grenzen met Kroatië en Hongarije. Tussen 19 oktober 2023 en 21 december 2023 werden 9 851 illegale grensoverschrijdingen ontdekt (59 411 voor het hele jaar 2023). Kroatië heeft niettemin de vraag gesteld of de middelen voor grenscontroles aan de binnengrenzen niet beter hadden kunnen worden besteed aan de bewaking van de groene grens.

Aan 13 grensdoorlaatposten, die overeenkomen met de belangrijkste verkeerscorridors, is de politie permanent aanwezig geweest (24 uur per dag), waarbij vanaf vaste locaties selectieve controles werden uitgevoerd. Hier kunnen soms twee afzonderlijke rijstroken worden gebruikt — één voor personen die het recht van vrij verkeer genieten en één voor alle andere personen — om een betere verkeersstroom te waarborgen. Bovendien zijn via sommige van deze grensdoorlaatposten, afhankelijk van de categorie, internationaal personen- en goederenvervoer mogelijk, terwijl via andere uitsluitend personen de grens kunnen overschrijden die onder het EU-recht inzake vrij verkeer vallen. Aan alle andere grensdoorlaatposten zijn controles uitgevoerd door middel van mobiele patrouilles, als gerichte en selectieve controles op basis van risicoanalyses. Er werd bijzondere aandacht besteed aan het vergemakkelijken van grensoverschrijdend verkeer van inwoners van het grensgebied.

Kroatië meldde verkeerscongestie aan twee grensdoorlaatposten met Kroatië, Macelj/Gruškovje en Bregana/Obrežje, alsook tijdens piekuren en feestdagen. Om de doorstroming van het verkeer bij de grensovergang Macelj/Gruškovje te verbeteren, veranderde de Sloveense politie de locatie voor de verkoop van wegvignetten van de passagiers- naar de vrachtterminal. De Sloveense autoriteiten registreerden 13 meldingen over de wachttijd, bij drie van de toegestane grensdoorlaatposten, met een gemiddelde wachttijd van ongeveer 20 minuten tussen 14:00 en 20:00. Volgens Slovenië was de belangrijkste oorzaak van de vertragingen het zware verkeer tijdens de vakantieperiode. Het land gaf aan dat extra personeel en extra rijstroken ter beschikking werden gesteld om de wachttijden te verkorten.

- **Samenwerking**

Er zijn nauwe contacten tussen Slovenië en Kroatië, alsook tussen Slovenië en Hongarije, zowel op politiek als op operationeel niveau. Via gevestigde kanalen, zowel bilateraal als in het kader van regionale initiatieven, wordt informatie uitgewisseld. De eerste gezamenlijke risicobeoordeling van irreguliere migratie aan de gemeenschappelijke grens tussen Kroatië en Slovenië wordt momenteel voorbereid. Voorafgaande aan de herinvoering van het binnengrenstoezicht zijn geen gezamenlijke risicobeoordelingen met Hongarije uitgevoerd.

Sinds de herinvoering van het binnengrenstoezicht zijn maandelijks 68 gezamenlijke patrouilles uitgevoerd tussen Slovenië en Kroatië: 41 op Kroatisch grondgebied en 27 op Sloveens grondgebied. Tijdens deze gezamenlijke patrouilles werden aan de Sloveens-Kroatische grens in totaal

144 irreguliere grensoverschrijdingen geregistreerd. Gemiddeld werden wekelijks 25 gemengde patrouilles verricht op spoorwegstations en op treinen.

Maandelijks vinden vier gezamenlijke patrouilles van de Sloveense autoriteiten en de Hongaarse politie plaats: twee op Hongaars grondgebied en twee op Sloveens grondgebied. Er werden geen irreguliere grensoverschrijdingen tijdens gezamenlijke patrouilles aan de Sloveens-Hongaarse grens gemeld. In het centrum voor politieke samenwerking Dolga Vas aan de Sloveens-Hongaarse grens werken de Sloveense en de Hongaarse grenspolitie samen met hun Oostenrijkse en Kroatische tegenhangers.

Slovenië heeft een bilaterale overnameovereenkomst met zowel Kroatië als Hongarije, die alle partijen bevredigend achten. Niettemin is het aantal gemelde overnames laag. Slovenië heeft in oktober en november 2023 twee personen uit Hongarije overgenomen, maar Hongarije heeft geen personen overgenomen. Kroatië heeft sinds oktober 2023 twee overnameverzoeken aanvaard. Het heeft echter geen van de 2 628 overnameverzoeken in het kader van de informele procedure aanvaard, aangezien Kroatië geen personen overneemt die reeds een verzoek om internationale bescherming in Slovenië hebben ingediend.

In 2018 werd voor het eerst gesproken over de tekst van een nieuwe bilaterale overeenkomst met Kroatië over politieke samenwerking, maar hierover wordt nog onderhandeld op politiek niveau. In het kader van de facilitering van grensoverschrijdende politieoperaties is Slovenië in afwachting van de Kroatische verklaring uit hoofde van artikel 41 van de Schengenuitvoeringsovereenkomst (SUO), waarin de procedures voor grensoverschrijdende achtervolging op Kroatisch grondgebied worden vastgesteld.

Sinds november 2023 worden binnen het trilaterale kader tussen Italië, Slovenië en Kroatië nieuwe initiatieven ontwikkeld om de operationele samenwerking te versterken¹⁴.

3. Bestaande kaders voor regionale samenwerking

Naast de toename van de bilaterale samenwerking tussen naburige lidstaten is sprake van een steeds grotere tendens in de richting van meer regionale samenwerking. Deze samenwerking wordt zowel op politiek als op operationeel niveau vormgegeven en omvat in toenemende mate derde landen in het kader van een “routebrede aanpak”. Dergelijke initiatieven dienen als belangrijke discussiefora voor versterkte samenwerking en informatie-uitwisseling en omvatten het Visegrad+-proces, het Forum van Salzburg, het Brdo-proces, het gezamenlijk coördinatieplatform, de gezamenlijke trilaterale samenwerking tussen Italië, Slovenië en Kroatië, de taskforce grensbeveiliging tussen Hongarije, Oostenrijk en Servië en de operationele Taskforces (OTF) Vistula en Zebra.

Het **Visegrad+-proces** is in november 2023 door Duitsland gestart en heeft tot doel informatie te verzamelen en regelmatig een situatieverslag op te stellen per deelnemend land (Oostenrijk, Duitsland, Hongarije, Polen, Tsjechië, Slowakije en Servië), in een gezamenlijk formaat. Op 19 december 2023 vond in Hongarije een eerste vergadering van de deskundigengroep over de Westelijke Balkan plaats, waaraan Servië deelnam. Een tweede vergadering vond plaats in Tsjechië op 14 en 15 februari 2024. Het daaruit voortvloeiende nieuwe regionale mechanisme voor informatie-uitwisseling begon in maart 2024 resultaten op te leveren.

¹⁴ Zie punt 3 van dit verslag voor meer informatie over de trilaterale samenwerking tussen Kroatië, Italië en Slovenië.

Het **Forum van Salzburg** is een Midden-Europees veiligheidspartnerschap op initiatief van het Oostenrijkse federale ministerie van Binnenlandse Zaken, waaraan Oostenrijk, Bulgarije, Kroatië, Tsjechië, Hongarije, Polen, Roemenië, Slovenië en Slowakije deelnemen. Slovenië en Oostenrijk organiseerden op 11 en 12 december 2023 samen een ministeriële conferentie voor de leden van het Forum van Salzburg in Brdo pri Kranju om nauwere regionale samenwerking, de toekomst van het Schengengebied en de strijd tegen migrantensmokkel te bespreken. De Schengencoördinator nam ook deel aan de conferentie. Met ingang van 1 januari 2024 heeft Oostenrijk het voorzitterschap van het Forum van Salzburg voor de eerste helft van 2024 overgenomen. De volgende ministeriële conferentie vindt plaats op 25 en 26 juni 2024 in Oostenrijk, met bijzondere aandacht voor het voorkomen van migrantensmokkel en mensenhandel.

Het **proces van Brdo**, waarin kandidaat-lidstaten en potentiële kandidaat-lidstaten uit de Westelijke Balkan en andere lidstaten samenkomen, werd in 2013 opgestart door Slovenië en Kroatië. Tijdens de twaalfde informele bijeenkomst op 21 en 22 maart 2024 hebben de ministers van Binnenlandse Zaken van het proces van Brdo, met inbegrip van Italië, de balans opgemaakt van de uitvoering van eerdere overeenkomsten om migratie te beheren en migrantensmokkel via de Westelijke Balkanroute te bestrijden.

Het **gezamenlijk coördinatieplatform**, waarbij verschillende lidstaten en EU-agentschappen betrokken zijn, blijft steun verlenen voor capaciteitsopbouw op het gebied van migratie en grensbeheer, met bijzondere aandacht voor de Westelijke Balkan en met als doel snel te reageren op veranderende routes door middel van een gecoördineerde en nauwe uitwisseling van informatie.

Sinds november 2023 verrichten de **Italiaanse, de Kroatische en de Sloveense autoriteiten** gezamenlijke inspanningen om hun trilaterale grensoverschrijdende samenwerking te intensiveren. Op 14 november 2023 zijn de hoofden van politie van Italië, Slovenië en Kroatië overeengekomen de operationele politieke samenwerking verder te formaliseren. Eind februari 2024 ondertekenden de hoofden van politie een intentieverklaring ter versterking van de trilaterale politieke samenwerking, met inbegrip van gezamenlijke patrouilles en informatie-uitwisseling. De technische besprekingen over de uitvoering van de in de brief vastgestelde maatregelen zijn in maart 2024 van start gegaan. De ministers van Binnenlandse Zaken kwamen op 21 maart 2024 voor de derde keer bijeen in de marge van de informele bijeenkomst van het proces van Brdo. Deze bijeenkomst heeft geleid tot een verdere versterking van de samenwerkingsinitiatieven, waaronder de versterking van de gezamenlijke Italiaans-Sloveense en Sloveens-Kroatische patrouilleactiviteiten, het besluit van Italië om toe te treden tot de operationele taskforce Zebra (OTF Zebra) en de overeenkomst om trilaterale patrouilles aan de Kroatische grens met Bosnië en Herzegovina te organiseren waarbij Kroatische, Sloveense en Italiaanse grens- en politieautoriteiten betrokken zijn.

Hongarije en Oostenrijk zijn begonnen met besprekingen over de oprichting van een **taskforce grensbeveiliging (BSTF)**, die gebaseerd zou zijn op een trilaterale overeenkomst tussen Hongarije, Servië en Oostenrijk en die een grotere mate van samenwerking tussen de betrokken partijen mogelijk zou maken. De taskforce grensbeveiliging moet de nationale autoriteiten te ondersteunen bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit en bij de bescherming van de grens.

In februari 2024 hebben de Poolse autoriteiten het initiatief genomen voor de oprichting van de **operationele taskforce Vistula** (OTF Vistula). Binnen de OTF Vistula worden rechtshandavingsinstanties uit Polen, Duitsland, Tsjechië, Slowakije, Litouwen, Hongarije en Oekraïne samengebracht. De taskforce heeft tot doel waardevolle doelwitten aan te houden die zich bezighouden met mensensmokkel in Oost-Europa en via de Westelijke Balkanroute.

In maart 2024 werd de **operationele taskforce Zebra** (OTF Zebra) — waarin Bosnië en Herzegovina, Kroatië, Duitsland en Slovenië, Europol en, sinds eind maart 2024, Italië samenkomen — operationeel. De OTF Zebra richt zich op georganiseerde criminele groepen die betrokken zijn bij actieve migrantensmokkel langs de Westelijke Balkanroute vanuit Bosnië en Herzegovina, met als doel de informatie-uitwisseling tussen de rechtshandavingsinstanties te verbeteren en de efficiëntie van onderzoeksacties te vergroten.

4. Belangrijkste waarnemingen en te volgen koers

Hoewel een aantal lidstaten nog steeds heringevoerd binnengrenstoezicht uitoefent, heeft de lopende dialoog die de Schengencoördinator in het najaar van 2022 op gang heeft gebracht, een kader gecreëerd voor de uitwisseling van informatie en praktijken tussen de lidstaten. Dit heeft geleid tot een gerichtere en flexibelere herinvoering van het binnengrenstoezicht, waarbij de controles — hoewel de intensiteit en reikwijdte uiteenlopen afhankelijk van de locatie — vaak niet systematisch zijn, gebaseerd zijn op een risicobeoordeling en vergezeld gaan van beperkende maatregelen om de doorstroming van het grensoverschrijdende verkeer te waarborgen.

Zoals opgemerkt in het verslag van 23 november 2023, zetten de lidstaten hun inspanningen voort om de grensoverschrijdende samenwerking op verschillende gebieden en op verschillende niveaus te intensiveren. In overeenstemming met Aanbeveling (EU) 2024/268 van de Commissie is met name de bilaterale samenwerking op het gebied van rechtshandhaving uitgebreid, aangezien de lidstaten steeds vaker gezamenlijke activiteiten uitvoeren, zoals gezamenlijke politiepatrouilles in gemeenschappelijke grensgebieden en samenwerking op het gebied van terugkeer. Dagelijkse contacten en informatie-uitwisseling in gezamenlijke dienstencentra en centra voor politieke en douanesamenwerking (PCCC's) blijven essentieel om het situationele bewustzijn te waarborgen en grensoverschrijdende criminaliteit, met inbegrip van mensensmokkel, in grensgebieden aan te pakken.

De vooruitgang die in dit verband is geboekt, alsook de algemene afname van secundaire bewegingen, hebben geleid tot een verbetering van de situatie in verschillende grenssegmenten (met name de Pools-Slowaakse grens, de Tsjechisch-Slowaakse grens en de Slowaaks-Hongaarse grens), waardoor Tsjechië vanaf januari 2024, Slowakije vanaf februari 2024, en Polen vanaf maart 2024 het binnengrenstoezicht konden opheffen.

Een soortgelijke vooruitgang is te zien aan de landgrenzen tussen Italië en Slovenië en Slovenië en Kroatië, waar de versterkte trilaterale samenwerking tussen Kroatië, Italië en Slovenië reeds de vorm van concrete maatregelen heeft gekregen. Verwacht mag worden dat een dergelijke intensieve samenwerking de komende maanden zal leiden tot de opheffing van de Italiaanse en de Sloveense grenscontroles.

In overeenstemming met de trend die is waargenomen in het verslag van 23 november 2023 en het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan, maken de lidstaten steeds vaker gebruik van regionale vormen van samenwerking, waarbij soms ook naburige derde landen betrokken zijn, in het kader van een “routebrede aanpak”. Initiatieven zoals het Visegrad+-proces, het Forum van Salzburg en het proces van Brdo, alsook de terugkerende en succesvolle uitvoeringsmissies van het EU-actieplan voor

de Westelijke Balkan¹⁵, dienen als belangrijke gelegenheid om nauwere samenwerking en informatie-uitwisseling te bespreken.

Overnames aan de grens zullen worden vergemakkelijkt door de invoering van de nieuwe overdrachtsprocedure in het kader van de herziene Schengengrenscore. Deze procedure stelt de lidstaten in staat secundaire bewegingen aan hun binnengrenzen doeltreffend aan te pakken zonder dat zij gebruik hoeven te maken van binnengrenstoezicht.

Belangrijk is dat met de onlangs overeengekomen herziening van de Schengengrenscore gevolg wordt gegeven aan de oproep van de lidstaten om de instrumenten te versterken die nodig zijn om veiligheidsdreigingen doeltreffend aan te pakken zonder gebruik te maken van binnengrenstoezicht. Tegen deze achtergrond roept de Commissie alle lidstaten op het bestaande binnengrenstoezicht geleidelijk af te bouwen tot een duurzamer gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke uitdagingen. De lidstaten worden aangemoedigd om alle relevante elementen van het nieuwe rechtskader te evalueren bij de beoordeling van de noodzaak om na de huidige kennisgevingsperiode opnieuw binnengrenstoezicht in te voeren.

In dit verband worden de lidstaten aangemoedigd hun bilaterale en multilaterale initiatieven voor grensoverschrijdende samenwerking in grensgebieden te consolideren en verder te ontwikkelen, en daarbij ten volle gebruik te maken van de alternatieve maatregelen waarover zij kunnen beschikken, in overeenstemming met Aanbeveling (EU) 2024/268.

De Schengencoördinator zal een nieuwe fase van de dialoog met de lidstaten starten in het licht van de nieuwe regels van de onlangs overeengekomen Schengengrenscore, met name om de verplichtingen van de lidstaten te bespreken aan de binnengrenzen waar het toezicht opnieuw is ingevoerd. In dit verband, en gezien de verschillende praktijken die de Commissie met betrekking tot de uitvoering van het arrest van het HvJ-EU in zaak C-143/22 heeft waargenomen, zal de Schengencoördinator besprekingen aangaan met de lidstaten en hen actief ondersteunen bij het waarborgen van een coherente toepassing en naleving van het arrest. De Commissie zal de lidstaten ook blijven bijstaan bij hun inspanningen om de regionale samenwerking te intensiveren in de geest van de nieuwe “routebrede aanpak”. De Schengencoördinator zal in de Raad Schengen regelmatig verslag blijven uitbrengen over de stand van zaken en de vooruitgang op dit gebied.

¹⁵ Sinds de start van het EU-actieplan voor de Westelijke Balkan in december 2022 hebben de diensten van DG HOME een reeks uitvoeringsmissies naar de landen van de Westelijke Balkan georganiseerd, waaraan vertegenwoordigers van de betrokken lidstaten in de regio, EU-agentschappen en DG NEAR hebben deelgenomen.