

Brussel, 4 juni 2018
(OR. en)

9656/18

Interinstitutioneel dossier:
2018/0033 (NLE)

SCH-EVAL 113
FRONT 156
COMIX 293

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
d.d.:	4 juni 2018
aan:	de delegaties
nr. vorig doc.:	9279/18
Betreft:	Uitvoeringsbesluit van de Raad met een aanbeveling voor het verhelpen van de tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2016 verrichte evaluatie van de wijze waarop Frankrijk het Schengenacquis op het gebied van het beheer van de buitengrenzen toepast

Voor de delegaties gaat hierbij het uitvoeringsbesluit van de Raad met een aanbeveling voor het verhelpen van de tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2016 verrichte evaluatie van de wijze waarop Frankrijk het Schengenacquis op het gebied van het beheer van de buitengrenzen toepast, dat de Raad op 4 juni 2018 heeft vastgesteld.

Overeenkomstig artikel 15, lid 3, van Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad van 7 oktober 2013 zal deze aanbeveling aan het Europees Parlement en de nationale parlementen worden toegezonden.

Uitvoeringsbesluit van de Raad met een

AANBEVELING

voor het verhelpen van de tekortkomingen die zijn geconstateerd bij de in 2016 verrichte evaluatie van de wijze waarop Frankrijk het Schengenacquis op het gebied van het beheer van de buitengrenzen toepast

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

Gezien Verordening (EU) nr. 1053/2013 van de Raad van 7 oktober 2013 betreffende de instelling van een evaluatiemechanisme voor de controle van en het toezicht op de toepassing van het Schengenacquis en houdende intrekking van het Besluit van 16 september 1998 tot oprichting van de Permanente Schengenbeoordelings- en toepassingscommissie, en met name artikel 15,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Dit besluit met een aanbeveling is gericht tot Frankrijk en heeft betrekking op maatregelen om tekortkomingen te verhelpen die zijn geconstateerd bij de in 2016 verrichte evaluatie van de uitvoering van de Schengenvoorschriften op het gebied van het beheer van de buitengrenzen. Na de evaluatie heeft de Commissie bij Uitvoeringsbesluit C(2018) 102 een verslag vastgesteld met haar bevindingen en beoordelingen en met een opsomming van de bij de evaluatie vastgestelde beste praktijken en tekortkomingen.
- (2) Op 1 december 2014 is op de luchthaven van Lyon een Centre de Commandement des Opérations (CCO) opgericht. Alle betrokken stakeholders, zoals de grenspolitie, vertegenwoordigers van het luchthavenbedrijf en vertegenwoordigers van de belangrijkste luchtvaartmaatschappijen zoals Air France, zijn in het centrum actief. Dit brede concept waarbij alle relevante stakeholders betrokken zijn, verbetert de coördinatie van activiteiten en draagt bij tot het veiligheidsniveau en de kwaliteit van luchthavendiensten.

- (3) Gezien het belang van de naleving van het Schengenacquis, in het bijzonder waar het gaat om geïntegreerd grensbeheer, de toewijzing van voldoende middelen, risicoanalyse, opleiding, de controle van personen, en de scheiding van de Schengenpassagiersstroom en de niet-Schengenpassagiersstroom, dient voorrang te worden gegeven aan de uitvoering van de aanbevelingen 1, 2, 4, 5, 7, 8, 11, 17, 18, 41, 53, 66, 67, 75, 76, 77, 85, 97, 98, 100, en 101.
- (4) Dit besluit dient te worden doorgezonden aan het Europees Parlement en de parlementen van de lidstaten. Binnen drie maanden na de aanneming van de aanbeveling moet de geëvalueerde lidstaat, krachtens artikel 16, lid 1, van Verordening (EU) nr. 1053/2013, een actieplan opstellen waarin alle aanbevelingen worden vermeld om de in het evaluatieverslag vastgestelde tekortkomingen te verhelpen, en dit actieplan bij de Commissie en de Raad indienen,

BEVEELT AAN:

dat Frankrijk de volgende maatregelen neemt:

A) Geïntegreerd grensbeheer

Concept van geïntegreerd grensbeheer

1. de nieuwe nationale strategie voor geïntegreerd grensbeheer officieel vaststellen en een alomvattend meerjarig actieplan uitwerken met vermelding van de verantwoordelijke autoriteiten, heldere tijdslijnen en de nodige middelen ter ondersteuning van een effectieve tenuitvoerlegging van de strategie;
2. een alomvattend nationaal kwaliteitszorgsysteem ontwikkelen dat alle grenscontrole-autoriteiten en het volledige grenscontrolesysteem bestrijkt. Dit systeem dient te zijn gebaseerd op een stelselmatige en goed geplande evaluatie van alle grensdoorlaatposten en grensbewakingsonderdelen die wordt uitgevoerd door goed opgeleide deskundigen uit alle grensdiensten. Verslagen en aanbevelingen moeten de nodige follow-up krijgen;

Samenwerking tussen instanties

3. de samenwerking tussen de Direction centrale de la Police aux frontières (DCPAF) en de douane versterken op het gebied van risicoanalyse, om te komen tot vollediger nationale risicoanalyseproducten;

Risicoanalyse

4. het nationale systeem voor risicoanalyse aanpassen zodat het volledig aansluit op het Europese systeem voor risicoanalyse (gemeenschappelijk model voor geïntegreerde risicoanalyse (CIRAM 2.0)); alle bij grenscontrole betrokken autoriteiten zouden het nationale systeem voor risicoanalyse moeten kunnen toepassen en daaraan bijdragen in overeenstemming met CIRAM; ook verdient het aanbeveling om bestaande Frontex-instrumenten ten volle te benutten, met inbegrip van opleidingsprogramma's tijdens de ontwikkeling van dit systeem;

Personele middelen en opleiding

5. de totale capaciteit (aantal personeelsleden en/of uitbouw van controleprocedures en infrastructuur / technische capaciteit) uitbreiden, om bij alle grensdoorlaatposten grenscontroles te beheren in overeenstemming met de Schengengrenscore;
6. de duur en de inhoud van opleidingen op het gebied van documenten voor alle grenswachten op een passend niveau brengen en op alle opleidingsniveaus opleidingen opnemen over profilering en het verschijnen van buitenlandse strijders;
7. ervoor zorgen dat grenswachten beter worden opgeleid in gesprekstechnieken;
8. voor alle bij grenscontrole betrokken diensten een nationaal gecoördineerd en gecertificeerd opleidingssysteem ontwikkelen in overeenstemming met het Europese gemeenschappelijk kerncurriculum;
9. specifieke opleiding voor risicoanalyse ontwikkelen en opzetten voor alle douanebeamten die bij grensdoorlaatposten met risicoanalyse te maken krijgen;

10. een gespecialiseerde opleiding ontwikkelen voor alle personeelsleden die met risicoanalyse te maken krijgen en/of actief gebruikmaken van door Frontex gegeven opleidingen;
11. de kennis van het Engels verbeteren van de met grenscontrole belaste beambten op luchthavens;

B) Aanbevelingen in verband met de verschillende bezochte locaties

Horizontale kwesties

12. zorgen voor betere kennis van de eerstelijns grenswachten over specifieke risico-indicatoren met betrekking tot de profilering van potentiële buitenlandse strijders;
13. het afstempelen van reisdocumenten in overeenstemming brengen met de Schengennormen (Schengenhandboek voor grenswachten);
14. het formulier voor weigering van toegang in overeenstemming brengen met het standaardformulier van bijlage V, deel B, bij de Schengengrenscore;
15. ervoor zorgen dat Richtlijn 2001/51/EG over de aansprakelijkheid van luchtvaartmaatschappijen in praktijk wordt gebracht door de douane en op de luchthaven van Nice;
16. de bestaande rechtsgrondslag uitbouwen zodat DCPAF ook bevoegd wordt om vervoersmiddelen en de voorwerpen in het bezit van passagiers te controleren of, wanneer de uitbouw van de bestaande rechtsgrondslag niet mogelijk is, de samenwerking en de gemeenschappelijke operaties met de douane versterken;
17. de capaciteit van het communicatienetwerk van de grenswachten verder verbeteren zodat dit het toegenomen volume van te verwerken gegevens aankan en ervoor zorgt dat de controles in het Schengeninformatiesysteem (SIS II) en andere databanken verlopen in overeenstemming met artikel 8, leden 2 en 3, van de Schengengrenscore;
18. de prestaties van telecommunicatie-infrastructuur voor eerstelijnsbeambten verbeteren waar het gaat om de raadpleging van nationale databanken, SIS II en het Visuminformatiesysteem (VIS);

Landgrens

Grensdoorlaatpost in het Gare du Nord

19. de communicatiemiddelen tussen passagiers en grenswachten in de eerste lijn verbeteren, bijvoorbeeld door het glas bij het loket aan te passen met het oog op een goede verstaanbaarheid aan beide zijden;
20. de grenswachten meer gebruik laten maken van uitrusting bij het controleren van reisdocumenten;
21. een systeem opzetten waardoor grenswachten in het Gare du Nord via intranet of andere elektronische platforms stelselmatig wekelijkse en maandelijkse risicoanalyserapporten en gevalstudies met praktische risicoprofielen en risico-indicatoren ontvangen;
22. voor een feedbackprocedure zorgen voor de risicoanalyseproducten die van het nationale niveau worden ontvangen;
23. passende maatregelen nemen in de vorm van geldboeten die worden opgelegd aan onderdanen van derde landen, die bij uitreis de volgens de bepalingen van de nationale wetgeving maximaal toegelaten verblijfsduur op het grondgebied van de lidstaten hebben overschreden;

Zeegrens

Grensdoorlaatpost in de haven van Calais

24. een systeem voor permanente opfrisopleidingen opzetten om te zorgen voor een standaard-niveau van kennis over het Schengenacquis en actualisering met betrekking tot de Schengengrenscore en de andere belangrijke bepalingen;
25. een gestructureerd briefingsysteem invoeren bij het begin van iedere ploegendienst, met tijdsoverlappingsen tussen ploegen zodat relevante informatie kan worden overgedragen;
26. zorgen voor adequate infrastructuur om te voorkomen dat onbevoegden de computerschermen zien;

27. de taalkennis van grenswachten verbeteren, met name van het Engels, zodat grenscontroles in overeenstemming met de Schengengrenscore kunnen worden uitgevoerd;
28. de arbeidsomstandigheden van de grenspolitie in de haven verbeteren en adequate maatregelen nemen om ongeoorloofde observatie van persoonsgegevens te voorkomen;
29. grenscontroles voor onderdanen van derde landen verbeteren en extra opleiding organiseren ter verbetering van de kennis van inreisvoorwaarden en andere relevante bepalingen van het Schengenacquis;
30. de controle op de echtheid van documenten optimaliseren. Paspoortlezers dienen te worden gemoderniseerd zodat zij ook de inhoud van de paspoortchips kunnen lezen;

Grensdoorlaatpost in de haven van Marseille

31. het uittreksel over risico-indicatoren van buitenlandse terroristische strijders uit het zicht van het publiek halen en ervoor zorgen dat alleen grenswachten het kunnen zien;
32. een gepland systeem voor opleiding op lokaal niveau invoeren, dat het beroepsniveau van grenswachten moet standaardiseren, en periodieke opfrissingscursussen aanbieden afhankelijk van de opleidingsbehoeften;
33. adequate maatregelen nemen om ongeoorloofde observatie van persoonsgegevens in de controlehokjes te voorkomen;
34. zorgen voor de beschikbaarheid van documentdeskundigen en de nodige uitrusting voor grondigere documentcontroles in de lokalen van de terminal (in de bestaande tweedelijnskantoren);
35. meer gebruik maken van de bestaande uitrusting voor documentcontrole tijdens de grenscontrole. Daarnaast dienen controles bij zowel uit- als inreis gericht te zijn op het controleren van de verblijfsduur en de inreisvoorwaarden in overeenstemming met artikel 8 van de Schengengrenscore;
36. de kwaliteit van het afstempelen van paspoorten verbeteren, in overeenstemming met bijlage IV bij de Schengengrenscore;

Grensdoorlaatpost in de haven van Brégaillon

37. een "één-loket"-systeem ontwikkelen en invoeren om controles in het douanesysteem en het DCPAF-systeem gebruiksvriendelijker te maken;

Grensdoorlaatpost in de haven van Sète

38. de vernieuwing van de infrastructuur van de terminal en de controlezone plannen en uitvoeren om op piekmomenten het verkeersvolume beter aan te kunnen;
39. de capaciteit uitbreiden om in de eerste en tweede lijn degelijke documentencontroles te kunnen uitvoeren met adequate apparatuur;
40. de praktijk om plezier- en vissersvaartuigen te controleren herzien om volledig te voldoen aan de bepalingen van bijlage VI bij de Schengengrenscore;

Luchtgrens

Grensdoorlaatpost op de luchthaven Roissy-Charles de Gaulle

41. dringend het aantal personeelsleden uitbreiden om te zorgen voor een efficiënte en doelmatige grenscontroleprocedure en afhankelijkheid van andere eenheden te vermijden;
42. alle grenswachten opfriscursussen doen volgen;
43. de duur en de inhoud van de opleiding inzake documenten op een passend niveau brengen;
44. de openingstijden van het centrum voor documentenexpertise aanpassen zodat gekwalificeerde documentdeskundigen ook beschikbaar zijn voor vluchten tijdens weekends en buiten de normale werktijden op weekdays;
45. grenswachten uitrusting voor documentencontrole verschaffen, met inbegrip van UV-lampen, in overeenstemming met punt 44 van de Schengencatalogus;

46. de positie van de grenswacht die de automatische grenscontrolepoorten bedient, aanpassen om degelijke profilering van passagiers mogelijk te maken;
47. zorgen voor goede communicatie tussen de eerste- en tweedelijnsbeambten om de activiteit bij eerstelijnscontroles niet te verstoren en de bestaande procedure tussen eerste en tweede lijn zodanig aanpassen dat de eerstelijns grenswachten hun positie niet steeds moeten verlaten als tweedelijnscontroles nodig zijn;
48. maatregelen nemen om de communicatie tussen de passagier en de grenswacht te verbeteren, bijvoorbeeld door het glas bij het loket aan te passen met het oog op een goede verstaanbaarheid aan beide zijden;
49. de eerstelijnsprocedure aanpassen met het oog op een degelijke controle van passagiers, bemanningsleden, personen met beperkte mobiliteit (PRM) en het luchthavenpersoneel, door de rij voor bemanningsleden en PRM's af te scheiden van die voor gewone passagiers, en een eind te maken aan de praktijk dat luchthavenpersoneel de eerstelijnscontrolehokjes gebruikt om van een zone van de luchthaven naar een andere te gaan;
50. ervoor zorgen dat eerstelijns personeel toegang kan hebben tot de nationale risicoanalyse-producten en deze kan vinden; ook dient door het nationale niveau feedback aan het lokale niveau te worden gegeven over de bijdrage van de risicoanalyse-eenheid;
51. de signalering aan de eerste lijn ook elektronisch en in real time geven;
52. meer gebruikmaken van technische uitrusting voor het opsporen van vervalste documenten tijdens de controles aan de gates;
53. de fysieke scheiding tussen Schengen- en niet-Schengen-zones in terminal 1 verbeteren, om te voorkomen dat personen of bezittingen (met inbegrip van documenten) van de ene zone in de andere kunnen komen;
54. de reisdocumenten van de onderdanen van derde landen laten afstempelen in overeenstemming met de Schengennormen, zoals nader bepaald in bijlage IV bij de Schengengrenscode en deel I.4 van het Schengenhandboek;

Grensdoorlaatpost op de luchthaven Paris Orly

55. ervoor zorgen dat er schriftelijke noodplannen worden opgesteld ter voorkoming van eventuele verplaatsingen van grote menigten en gewelddadige grensoverschrijdingen (bijv. in gevallen waarin bagage onbewaakt wordt achtergelaten bij grensdoorlaatposten, of in andere situaties);
56. de nodige maatregelen nemen om te waarborgen dat luchthavens met extern grensverkeer door het nationale kwaliteitsborgingssysteem worden gedekt;
57. een systeem opzetten waardoor grenswachten via intranet of andere elektronische platforms gestructureerd wekelijkse en maandelijkse risicoanalyserapporten en specifieke risicoanalyses, met inbegrip van risicoprofielen, ontvangen;
58. in de eerste lijn mechanische systemen installeren voor de gecontroleerde doorgang van gecontroleerde passagiers en de zichtbaarheid verbeteren van de bewegwijzering in de zuidelijke terminal;
59. de beschikbare apparatuur meer gebruiken en ervoor zorgen dat er in alle controlehokjes een vergrootglas beschikbaar is om de kwaliteit van de controle van de documenten van passagiers te verbeteren;
60. maatregelen nemen om de communicatie tussen de passagier en de grenswacht te verbeteren, bijvoorbeeld door het glas bij het loket aan te passen met het oog op een goede verstaanbaarheid aan beide zijden;
61. zorgen voor goede communicatie tussen de eerste- en tweedelijsbeambten om de eerstelijnscontroles niet te verstoren en de bestaande procedure tussen eerste en tweede lijn zodanig aanpassen dat de eerstelijns grenswachten hun positie niet steeds moeten verlaten als tweedelijscontroles nodig zijn;
62. alle personen die toegang wordt geweigerd, goed informeren over de redenen daarvoor, over hun rechten en over verdere procedures;
63. de nodige inspanningen leveren om voor veilige en soepele grenscontroles voor bemanningsleden te zorgen;

64. ervoor zorgen dat alle relevante databanken worden doorzocht voordat reisdocumenten worden afgestempeld;
65. de nodige uitrusting installeren in het tweedelijskantoor in de vertrekzone van de terminal Orly Zuid, zodat grondige tweedelijscontroles kunnen worden uitgevoerd in overeenstemming met de Schengengrenscore;
66. grenscontroles uitvoeren in overeenstemming met artikel 8 van de Schengengrenscore, met name door in overeenstemming met artikel 8, lid 3, van de Schengengrenscore grondige controles uit te voeren bij de inreis van onderdanen van derde landen;
67. dringend het aantal personeelsleden uitbreiden om te voldoen aan de vereisten van artikel 15 van de Schengengrenscore, en ervoor zorgen dat alle controlehokjes in de eerste lijn volledig uitgerust zijn;

Grensdorlaatpost op de luchthaven Lyon

68. tijdelijk het personeelsbestand versterken zodat ook na de opening van de nieuwe terminal efficiënte en effectieve grenscontroles plaatsvinden;
69. de kwaliteit van de risicoanalyseproducten vergroten door gespecialiseerde opleidingen te geven voor analisten, maar ook door een duidelijke methodiek aan te reiken, en ervoor zorgen dat de risicoanalyse de kerntaak is van de gespecialiseerde eenheid;
70. het opleidingsplan volledig doen uitvoeren en opfrisopleidingen geven voor alle grenswachten;
71. verdere gespecialiseerde opleiding geven aan documentdeskundigen;
72. ervoor zorgen dat de stempels veilig worden opgeborgen;
73. zorgen voor betrouwbare en gemakkelijk toegankelijke informatie over buitenlandse strijders voor eerstelijsbeambten, zoals profielen, routes en persoonsgegevens;

74. zorgen voor een voldoende uitgerust en bemand tweedelijnskantoor bij elke terminal, dicht bij de eerste lijn;
75. dringend de nodige regelingen treffen zodat passagiers van niet-Schengenvluchten op een ander tijdstip bij de eerstelijnscontroles aankomen of duidelijk worden gescheiden van de passagiers die aankomen met Schengenvluchten;
76. in overeenstemming met artikel 8 van de Schengengrenscore controleren of alle onderdanen van derde landen die aankomen vanuit luchthavens buiten de Schengenzone voldoen aan de inreisvoorwaarden;
77. de fysieke scheiding tussen Schengen- en niet-Schengen-zones in terminal 1 verbeteren, om te voorkomen dat personen of bezittingen (met inbegrip van documenten) van de ene zone in de andere kunnen komen;

Grensdoorlaatpost op de luchthaven Saint Etienne

78. de duur en de inhoud van de opleiding inzake documenten voor alle grenswachten op een passend niveau brengen en in alle opleidingsniveaus opleidingen opnemen over profilering en het verschijnsel van buitenlandse strijders;
79. de doorstroming en de veiligheid van de procedures voor grenscontrole versterken, door aan alle grensdoorlaatposten die door de douaneautoriteiten worden bemand, een applicatie voor grenscontrole te geven die geautomatiseerde gegevensverzameling en universele zoekfuncties integreert;
80. de omstandigheden verbeteren waarin aankomende passagiers moeten wachten voor grenscontrole, en de ruimte in de aankomstzone voor de eerste lijn vergroten;
81. de arbeidsomstandigheden voor de grenswachten in de eerste en tweede lijn verbeteren;
82. de reisdocumenten van de onderdanen van derde landen laten afstempelen in overeenstemming met de Schengennormen, zoals die nader zijn bepaald in bijlage IV bij de Schengengrenscore en deel I.4 van het Schengenhandboek;

83. ervoor zorgen dat het bijgewerkte standaardformulier voor weigering van toegang wordt gebruikt, zoals aangegeven in bijlage V, deel B, bij de Schengengrenscore;
84. een registratieprocedure voor stempels doen toepassen in overeenstemming met punt 4 van bijlage IV bij de Schengengrenscore;

Grensdoorlaatpost op de luchthaven Nice Côte d'Azur

85. dringend het aantal personeelsleden belast met grenscontroles uitbreiden;
86. grenswachten in de eerste lijn uitrusting voor documentencontrole verschaffen, met inbegrip van een vergrootglas, in overeenstemming met punt 44 van de Schengencatalogus, en praktische opleiding geven;
87. de duur en de inhoud van de opleiding inzake documenten voor alle grenswachten op een passend niveau brengen, of de initiële opleiding samenvoegen met de opleiding voor versterkte documentencontrole;
88. zorgen voor goede bescherming van de privacy en gegevensbeveiliging door passende maatregelen te nemen, bijvoorbeeld door een folie aan te brengen vooraan op het controlehokje;
89. de communicatie tussen de passagier en de grenswacht verbeteren, door het glas bij het loket te vervangen met het oog op een goede verstaanbaarheid aan beide zijden;
90. betere bescherming bieden van de persoonsgegevens en privacy van passagiers die bij mobiele desks worden gecontroleerd;
91. reservisten alleen inzetten voor ondersteunende taken en niet voor grenscontroles;
92. de capaciteit van het communicatienetwerk van de grenswachten verder verbeteren zodat dit het toegenomen volume van te verwerken gegevens aankan;
93. slechts één register voor afgegeven visa bijhouden;

94. ervoor zorgen dat het register van de stempels alle vereiste informatie bevat;
95. een systeem opzetten waardoor grenswachten via intranet of andere elektronische platforms stelselmatig wekelijkse en maandelijkse risicoanalyserapporten en gevalstudies met risicoprofielen en informatie ontvangen;
96. gespecialiseerde opleidingen ontwikkelen voor alle personeelsleden die met risicoanalyse te maken krijgen en/of door Frontex gegeven opleidingen laten volgen;
97. dringend voldoende maatregelen nemen om de toegang via de controlehokjes onmogelijk te maken door (automatisch) vergrendelde deuren te installeren;
98. grenscontroles uitvoeren in overeenstemming met artikel 8 van de Schengengrenscore, met name door in overeenstemming met artikel 8, lid 3, van de Schengengrenscore grondige controles uit te voeren bij de inreis van onderdanen van derde landen;
99. een register van weigering van toegang bijhouden in overeenstemming met bijlage II bij de Schengengrenscore;

C) Grensbewaking en situationeel bewustzijn

Het nationale coördinatiecentrum

100. het nationale coördinatiecentrum en de tenuitvoerlegging van het Eurosur-systeem in overeenstemming brengen met Verordening (EU) nr. 1052/2013;

Bewaking van de zeegrens

101. opvoeren van de identificatiecapaciteit voor kleine doelwitten op zee. Dit kan gebeuren door de ontwikkeling van een geïntegreerd technisch bewakingssysteem met onder meer warmtecamera's met een groot bereik;

102. het situatiebeeld beschikbaar maken voor alle niveaus van iedere autoriteit, om de efficiëntie van patrouilles te vergroten en het reactievermogen bij incidenten op zee te versterken.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter
