



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 123 LS

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak)

Endringer i grenseloven og
utlendingsloven mv. (gjennomføring av
revidert grenseforordning) og samtykke til
godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om
endringer i grenseforordningen
(videreutvikling av Schengen-regelverket)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	8.2	Høringsinstansenes syn	20
			8.3	Departementets vurderinger	20
2	Bakgrunn	7	9	Overføringsprosedyren	22
2.1	Kort om gjeldende grenseforordning	7	9.1	Beslutning om å benytte overføringsprosedyren	22
2.2	Behovet for revisjon	7	9.1.1	Forslaget i høringsnotatet	22
2.2.1	Omfanget av midlertidig gjeninnføring av indre grensekontroll	7	9.1.2	Høringsinstansenes syn	22
2.2.2	Alvorlige situasjoner ved yttergrensen	8	9.1.3	Departementets vurderinger	22
2.2.3	Erfaringer fra koronapandemien ...	8	9.2	Vedtakskompetanse	23
3	Høringen	9	9.2.1	Forslaget i høringsnotatet	23
4	Nærmere om innholdet i endringsforordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen	11	9.2.2	Høringsinstansenes syn	23
4.1	Definisjoner, passering av ytre grenser og grenseovervåking	11	9.2.3	Departementets vurderinger	23
4.2	Innreisetiltak ved yttergrensen	11	9.3	Saksbehandlingsregler og tvangshjemler	24
4.3	Kontroller innenfor territoriet og overføringsprosedyre	12	9.3.1	Forslaget i høringsnotatet	24
4.4	Indre grensekontroll	13	9.3.2	Høringsinstansenes syn	24
4.5	Grenseregioner, hasteprosedyre for delegerte rettsakter og vedlegg	15	9.3.3	Departementets vurderinger	25
4.6	Vurdering og tilråding	15	10	Om endringene i grenseloven §§ 8 og 25 og utlendingsloven § 90 a	27
5	Inkorporasjon av revidert grenseforordning	17	11	Endringer i grenseloven § 15 og utlendingsloven § 17 (retting av feil)	28
5.1	Forslaget i høringsnotatet	17	12	Økonomiske og administrative konsekvenser	29
5.2	Høringsinstansenes syn	17	13	Merknader til bestemmelsene	30
5.3	Departementets vurderinger	17	13.1	Grenseloven	30
6	Gjennomføring i norsk rett av fremtidige endringer i vedleggene	18	13.2	Utlendingsloven	30
7	Konsekvensjusteringer i grenseloven	19	13.3	Lov om endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (interoperabilitet og visuminformasjonsystemet mv.)	31
7.1	Forslaget i høringsnotatet	19	A	Forslag til lov om endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning)	32
7.2	Høringsinstansenes syn	19	B	Forslag til vedtak om samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)	34
7.3	Departementets vurderinger	19			
8	Behandling av personopplysninger i forbindelse med grenseovervåking	20			
8.1	Forslaget i høringsnotatet	20			

Vedlegg

1	Europaparlaments- og råds- forordning (EU) 2024/1717 av 13. juni 2024 om endring av forordning (EU) 2016/399 om et unionsregelverk som regulerer bevegelsen av personer over grenser	35
---	--	----



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Prop. 123 LS

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak og stortingsvedtak)

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

*Tilråding fra Justis- og beredskapsdepartementet 10. april 2025,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Støre)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Justis- og beredskapsdepartementet fremmer i denne proposisjonen forslag til endringer i lov 20. april 2018 nr. 8 om grensetilsyn og grensekontroll av personer (grenseloven) og lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) for å gjennomføre forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen ((EU) 2016/399). Grenseforordningen er gjennomført ved inkorporasjon i norsk rett i grenseloven § 8, men til dels også transformert i enkelte andre bestemmelser i loven og i forskrift 29. april 2022 nr. 665 om grensetilsyn og grensekontroll av personer (grenseforskriften).

Forordning (EU) 2024/1717, som er en videreutvikling av Schengen-regelverket, gjør flere

større og mindre endringer og tilføyelser i grenseforordningen. Særlig gjøres det endringer i reglene for gjeninnføring og forlengelse av grensekontroll ved de indre Schengen-grensene. Maksimal tillatt varighet av tiltaket forlenges, samtidig som kravene til tiltakets begrunnelse skjerpes. Jo lengre den indre grensekontrollen varer, jo flere prosessuelle krav pålegges medlemsstatene. Det innføres videre som noe nytt at medlemsstater med felles indre grense i samarbeid skal fastsette hvilke områder på deres territorier som anses som grenseregioner. Disse områdene, som kjennetegnes av sterke sosiale og økonomiske bånd på tvers av landegrenser, skal særlig hensyntas ved gjeninnføring av indre

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

grensekontroll og ved innføring av innreisetiltak ved en storskala helsekrise.

Det etableres også en ny overføringsprosedyre for tredjelandsborgere uten lovlig innreise eller opphold som, under felles kontroller mellom myndighetene i begge medlemsstatene innenfor rammen av bilaterale samarbeid, pågripes i områdene ved de indre Schengen-grensene. Den nye overføringsprosedyren, som legger opp til rask overføring mellom medlemsstater, skal redusere behovet for indre grensekontroll.

Videre justeres grenseforordningens eksisterende bestemmelser om grenseovervåking og kontroller innenfor territoriet. Blant annet gis Europakommisjonen (heretter Kommisjonen) myndighet til å fastsette felles minimumsstandarder for grenseovervåking. Det er også gjort enkelte tilføyelser i grenseforordningens bestemmelse om passering av yttergrensen, blant annet i form av et tydelig rettslig grunnlag for stenging av grenseovergangssteder i situasjoner med såkalt instrumentalisering av migranter. Det innføres

også en hjemmel for Kommisjonen til å fastsette felles innreisetiltak over Schengen-områdets yttergrense ved en storskala folkehelsekrise.

Endringsforordningen foreslås gjennomført ved inkorporasjon i grenseloven § 8. I tillegg foreslås at det gis en hjemmel for å kunne gjennomføre Kommisjonens senere endringer i enkelte av grenseforordningens vedlegg i forskrift. Det foreslås også enkelte andre konsekvensjusteringer i grenseloven og utlendingsloven, særlig om grenseovervåking og overføringsprosedyren.

Norge notifiserte EU om godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 med forbehold om Stortingets samtykke den 25. juni 2024 i henhold til kongelig resolusjon av 25. juni 2024.

I og med at gjennomføring av den reviderte grenseforordningen krever lovendring og innebærer økonomiske konsekvenser, er Stortingets samtykke til godtakelse av forordningen nødvendig i medhold av Grunnloven § 26 andre ledd.

Forordningen i norsk oversettelse følger som trykt vedlegg til proposisjonen.

2 Bakgrunn

2.1 Kort om gjeldende grenseforordning

Grenseforordningen av 9. mars 2016 ((EU) 2016/399) regulerer kontrollen med bevegelsen av personer over ytre og indre Schengen-grenser. Forordningen utgjorde på vedtakelsestidspunktet en konsolidering av tidligere Schengen-grenseforordning (EF) nr. 562/2006 og senere endringer av denne. Også dagens grenseforordning er endret en rekke ganger, blant annet med tilpasninger som følge av utviklingen av nye EU-informasjonssystemer.¹

Før den siste endringsforordningen trådte i kraft, besto grenseforordningen av fire deler: I) Alminnelige bestemmelser, II) Ytre grenser, III) Indre grenser og IV) Sluttbestemmelser, samt ti vedlegg.

Del II har bestemmelser om grensekontroll ved passering av ytre Schengen-grenser og om grenseovervåking langs Schengen-områdets yttergrense.

Del III oppstiller regler om indre grensekontroll. Som hovedregel skal det ikke foretas grensekontroll av personer som passerer de indre grensene i Schengen-området. Dersom det foreligger en alvorlig trussel mot offentlig orden eller indre sikkerhet, kan medlemsstatene som siste utvei likevel midlertidig gjeninnføre grensekontroll i henhold til kriteriene og fremgangsmåten beskrevet i artikkel 25–35 i forordningens del III kapittel 2. Gjeninnføring av indre grensekontroll skal være nødvendig og forholdsmessig. Av artikkel 25 nr. 4 følger at den indre grensekontrollen som hovedregel ikke skal overstige seks måneder. EU-domstolen har i dom 26. april 2022 i storkammer i sakene C-368/20 og C-369/20 fastslått at det kun er dersom landet står overfor en ny alvorlig trussel som er forskjellig fra den opprinnelige trusselen, at midlertidig indre

grensekontroll kan forlenges umiddelbart etter utløpet av en seksmånedersperiode.

Beslutninger om gjeninnføring av indre grensekontroll skal notifiseres de øvrige medlemsstatene og Kommisjonen, som kan avgi uttalelser om tiltaket og vurderingen av dets nødvendighet og forholdsmessighet. Notifikasjonene og uttalelsene skal kunne diskuteres i særlige konsultasjonsprosesser mellom medlemsstatene og Kommisjonen (samråd). Det gjelder særlige regler der trusselen krever umiddelbare tiltak, og i ekstraordinære situasjoner etter artikkel 28, 29 og 30. Artikkel 33 pålegger medlemsstater som gjeninnfører indre grensekontroll rapporteringsplikt overfor Europaparlamentet, Rådet og Kommisjonen. Kommisjonen skal minst årlig avgi en rapport til Europaparlamentet og Rådet om beslutninger om gjeninnføring av indre grensekontroll i løpet av det aktuelle året.

Grenseforordningen av 9. mars 2016 inneholder ikke bestemmelser om felles innreisetiltak ved folkehelsekriser, eller prosedyrer for overføring av tredjelandsborgere mellom medlemsstater.

2.2 Behovet for revisjon

2.2.1 Omfanget av midlertidig gjeninnføring av indre grensekontroll

Flere medlemsstater, og også Norge som et av landene som er tilknyttet Schengen-samarbeidet, har fra 2015 midlertidig gjeninnført indre grensekontroll, i perioder eller sammenhengende, på hele eller deler av sine indre Schengen-grenser. Begrunnelsen har blant annet vært migrasjonshensyn og trusler mot nasjonal sikkerhet og folkehelsen. Indre grensekontroll er blitt gjeninnført som følge av svakheter ved yttergrensekontrollen under migrasjonsstrømmen i 2015, som følge av terrorangrep og trusler om terror, ved store arrangementer og begivenheter, og for å hindre spredning av koronaviruset under pandemien i 2020–2022.

Den langvarige indre grensekontrollen i flere land har vært kritisert av både Kommisjonen og

¹ Endret ved forordning (EU) 2017/458 av 15. mars 2017, forordning (EU) 2017/2225 av 30. november 2017, forordning (EU) 2018/1240 av 12. september 2018, forordning (EU) 2019/817 av 20. mai 2019 og forordning (EU) 2021/1134 av 7. juli 2021.

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

andre medlemsstater. Kommisjonen har uttrykt at indre grensekontroll i noen tilfeller synes å ha vært innført som et permanent føre-var-tiltak, og ikke kun som et nødvendig og forholdsmessig siste tiltak i møte med konkrete trusler.

I storkammerdommen i sakene C-368/20 og C-369/20 uttalte EU-domstolen at reglene om gjeninnføring av indre grensekontroll, som innebærer unntak fra retten til fri bevegelse, må tolkes strengt. Endringsforordningen hensyntar EU-domstolens avgjørelse.

2.2.2 Alvorlige situasjoner ved yttergrensen

Den geopolitiske situasjonen i Europa er endret. Sommeren 2021 erfarte særlig Polen, Litauen og Latvia at Belarus tilrettela for og presset tusenvis av migranter fra ulike tredjeland til å søke innreise over yttergrensene. Migrasjonsbevegelser som kan sette viktige funksjoner i en medlemsstat i fare og som er tilrettelagt av tredjeland eller fiendtlige ikke-statlige aktører med formål om å destabilisere, omtales i forordningen som instrumentalisering av migranter. I oktober 2021 ba Rådet Kommisjonen foreslå rettslige tiltak for å

imøtegå denne typen angrep. Senere har blant annet Finland, i 2023, opplevd et koordinert press mot sine yttergrenser fra Russland, som ledet til finske beslutninger om midlertidig stenging av grenseovergangssteder.

2.2.3 Erfaringer fra koronapandemien

Under pandemien var det i begrenset grad et samordnet europeisk regelverk for innreise til Schengen-området. Kommisjonen fremhevet i sin strategi for å gjøre Schengen-området sterkere og mer motstandsdyktig, lansert 2. juni 2021, at håndteringen av pandemien viste et behov for tydeligere rammer for koordinering, samarbeid og tiltak om restriksjoner ved ytre og indre Schengen-grenser i fremtidige krisesituasjoner. Det ble vist til at restriksjonene som var blitt innført under pandemien utfordret den gjensidige tilliten og fikk store sosiale og økonomiske konsekvenser i medlemsstatene. Restriksjonene gikk særlig utover det indre markedet, retten til fri bevegelse, dagliglivet i grenseregioner og tredjelandsborgeres adgang til området.

3 Høringen

Forslag til lovendringer for å gjennomføre forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen ble sendt på høring 6. november 2024, med høringsfrist 20. desember 2024. Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Domstoladministrasjonen
Høyesterett
Lagmannsrettene
Tingrettene

Norges institusjon for menneskerettigheter
Sivilombudet
Stortingets kontrollutvalg for etterretnings-,
overvåkings- og sikkerhetstjeneste

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Arbeidstilsynet
Arkivverket
Avinor
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Barneombudet
Datatilsynet
Digitaliseringsdirektoratet
Direktoratet for forvaltning og økonomistyring
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap
Folkehelseinstituttet
Forsvarsstaben
Helsedirektoratet
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Kriminalomsorgsdirektoratet
Kystverket
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Luftfartstilsynet
Nasjonal sikkerhetsmyndighet
Politidirektoratet
Politiets sikkerhetstjeneste
Politihøgskolen
Regelrådet for næringslivet
Regjeringsadvokaten
Riksadvokaten
Sametinget
Skattedirektoratet
Statens sivilrettsforvaltning

Statistisk sentralbyrå
Statsadvokatembetene
Sysselmasteren på Svalbard
Tolldirektoratet
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda

Advokatforeningen
Amnesty International Norge
Antirasistisk Senter
Den Norske Dommerforening
Juridisk rådgivning for kvinner
Juristforbundet
Jussbuss
Jussformidlingen
Jusshjelpa i Nord-Norge
Kommunesektorens organisasjon
Landsorganisasjonen i Norge
NHO Luftfart
Norges Fiskarlag
Norges politilederslag
Norsk Journalistlag
Norsk forening for kriminalreform
Norsk organisasjon for asylsøkere
Norsk Presseforbund
Norsk Redaktørforening
Næringslivets Hovedorganisasjon
OMOD – Organisasjonen mot offentlig diskriminering
Politiets Fellesforbund
Redd Barna
Rettspolitisk forening
Røde kors
Selvhjelp for innvandrere og flyktninger
Stiftelsen for en Kritisk og Undersøkende Presse
Tekna

Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
Forsvarets forskningsinstitutt
Forsvarets høyskole
Institutt for forsvarsstudier
Institutt for fredsforskning – PRIO
Norsk Utenrikspolitisk Institutt

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

Følgende instanser hadde merknader til høringsnotatet:

Datatilsynet
Finnmark politidistrikt
Folkehelseinstituttet
Forsvaret
Møre og Romsdal politidistrikt
Oslo politidistrikt
Politidirektoratet
Politiets utlendingsenhet
Politihøgskolen
Sør-Øst politidistrikt
Utlendingsdirektoratet
Utlendingsnemnda
Øst politidistrikt

Advokatforeningen
Norges Fiskarlag

Følgende instanser har svart at de ikke avgir uttalelse i saken, eller at de ikke har merknader til forslaget:

Borgarting lagmannsrett
Domstoladministrasjonen
Nordland statsadvokatembeter
Oslo statsadvokatembeter
Statistisk sentralbyrå
Tolletaten

Høringsinstansene har også hatt merknader til forslagene til forskriftsbestemmelser som ble sendt på høring samtidig. Departementet vil vurdere disse innspillene i forbindelse med forskriftsarbeidet.

Alle høringsuttalelsene er i sin helhet tilgjengelige på departementets nettsider.

4 Nærmere om innholdet i endringsforordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen

4.1 Definisjoner, passering av ytre grenser og grenseovervåking

Artikkel 1 lister opp alle endringene som gjøres i grenseforordningen.

Punkt 1 endrer definisjonsbestemmelsen i grenseforordningen artikkel 2. Definisjonen av «grenseovervåking» justeres. Det presiseres blant annet at dette innbefatter preventive tiltak for å hindre og avdekke uautoriserte grensepasseringer og unndragelse fra grensekontroll, tiltak for skjerpet situasjonsbevissthet, for å bekjempe grensekryssende kriminalitet og for å iverksette tiltak overfor personer som har passert grensen ulovlig, samt gjennomføringen av risikoanalyser. I tillegg tilføyes «storskala folkehelsekrise», «essensielle reiser», «ikke-essensielle reiser» og «transportknutepunkt» som nye definisjoner.

Punkt 2 og 3 gjør tilføyelser i grenseforordningen artikkel 5 om passering av ytre grenser. Det tilføyes at medlemsstatene kan fatte nødvendige tiltak for å opprettholde sikkerhet, lov og rett dersom et stort antall migranter, *en masse* og ved bruk av makt, uautorisert forsøker å passere yttergrensen. Videre kan medlemsstater, særlig i tilfeller av instrumentalisering av migranter, midlertidig stenge eller begrense åpningstidene til grenseovergangssteder. Instrumentalisering av migranter defineres ved henvisning til forordning (EU) 2024/1359 om krisehåndtering og force majeure artikkel 1 nr. 4 bokstav b) første punktum, hvor slik instrumentalisering er definert som tilfeller hvor tredjeland eller fiendtlig ikke-statlig aktør oppmuntrer til eller tilrettelegger for grensepasseringer ved Schengens yttergrense med formål om å destabilisere EU eller enkelte medlemsstater, gitt at handlingen er egnet til å sette grunnleggende funksjoner i en medlemsstat i fare, herunder opprettholdelsen av lov og orden og ivaretagelsen av nasjonal sikkerhet. Tiltakene skal være forholdsmessige og hensynta rettighetene til personer med rett til fri bevegelse, personer med oppholdstillatelse, og personer som søker beskyttelse.

Punkt 4 erstatter artikkel 13 om grenseovervåking. Endringene tydeliggjør at formålet med

grenseovervåking både er å hindre og avdekke uautoriserte grensepasseringer, bidra til skjerpet situasjonsbevissthet, bekjempe grensekryssende kriminalitet og iverksette tiltak overfor personer som har passert grensen ulovlig. Grensemyndighetene skal ta i bruk alle nødvendige ressurser, utføre risikoanalyser og skal kunne benytte elektroniske hjelpemidler og utstyr, som overvåkingsutstyr og alle typer stasjonær og flyttbar infrastruktur. Kommisjonen gis myndighet til å fastsette delegerte rettsakter om ytterligere tiltak for overvåking, herunder felles minimumsstandards for grenseovervåking. Slike minimumsstandards skal ta hensyn til hva slags grense det er snakk om (land, sjø eller luft), graden av yttergrensens sårbarhet fastsatt etter forordning (EU) 2019/1896 om Det europeiske grense- og kystvaktbyrået (Frontex) artikkel 34, samt andre relevante faktorer, som geografiske særtrekk.

4.2 Innreisetiltak ved yttergrensen

Punkt 5 endrer navnet på kapittel V i grenseforordningen til «Særlige tiltak knyttet til de ytre grensene».

Punkt 6 tilføyer en ny artikkel 21a om felles midlertidige begrensninger på reiser inn til EU. Bestemmelsen kommer til anvendelse ved storskala folkehelsekriser som er anerkjent av Kommisjonen etter innspill fra nasjonale helsemyndigheter. Bestemmelsen gir Rådet myndighet til å fastsette en gjennomføringsrettsakt med felles innreisetiltak for Schengen-området yttergrense. Tiltakene kan omfatte innreiserestriksjoner for tredjelandsborgere og midlertidige smitteverntiltak for alle reisende (helserelaterte restriksjoner som testing, karantene, selvisolering mv.) som er nødvendig for å beskytte folkehelsen i Schengen-området. Restriksjonene skal være forholdsmessige og ikke-diskriminerende.

Det oppstilles ulike terskler for hvilke tiltak som kan pålegges ulike grupper. Personer med rett til fri bevegelse og personer med oppholdstillatelse

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

vil aldri kunne nektes innreise etter gjennomføringsrettsakten, og kan bare pålegges minimumssmitteverntiltak. Andre personer som foretar essensielle reiser (definert i del A og B i nytt vedlegg XI) vil kun unntaksvis og for en strengt begrenset tidsperiode kunne nektes innreise. Del A inneholder en liste over kategorier av personer som foretar essensielle reiser og alltid vil være unntatt fra innreiserestriksjoner. Kommisjonen vil i gjennomføringsrettsakten kunne definere at også ulike kategorier av personer som foretar reiser på listen oppstilt i del B skal unntas fra innreiserestriksjoner. Innreisenekt pålagt personer som foretar essensielle reiser skal opphøre så snart det foreligger tilstrekkelige opplysninger om folkehelsekrisen til at det i stedet kan fastsettes alternative smitteverntiltak.

Gjennomføringsrettsakten kan blant annet fastsette generelle smitteverntiltak, differensiere restriksjonene ut fra geografisk avreiseområde og innføre særlige vilkår, herunder dokumentasjonskrav, for gjennomføringen av ikke-essensielle reiser. Dersom medlemsstatene innfører strengere nasjonale innreisetiltak, skal disse ikke ha negativ innvirkning på Schengen-områdets funksjon. Smitteverntiltak skal være i overenstemmelse med direktivet om fri personbevegelse (direktiv 2004/38/EF).

4.3 Kontroller innenfor territoriet og overføringsprosedyre

Punkt 7 endrer grenseforordningen artikkel 23 om kontroller innenfor territoriet. Det presiseres at fraværet av indre grensekontroll ikke berører myndighetsutøvelsen til politiet og andre offentlige myndigheter på territoriet, inkludert i grenseområder, så lenge slik myndighetsutøvelse ikke har tilsvarende virkning som inn- og utreisekontroll. Slik myndighetsutøvelse kan inkludere bruk av overvåkingsteknologi som ellers benyttes på territoriet mot trusler mot offentlig orden og sikkerhet. Kriteriene som gir veiledning for vurderingen av om et tiltak på territoriet går klar av forbudet mot indre grensekontroll, justeres. Endringene tydeliggjør lovligheten, på visse vilkår, av tiltak for å redusere ulovlig innvandring og begrense spredningen av smittbare sykdommer med epidemisk potensial. Det presiseres at plikt til registrering hos tilbydere av overnatting, ikke anses som indre grensekontroll.

Punkt 8 fastsetter en ny artikkel 23a om en prosedyre for å overføre personer pågrepet i områdene ved de indre grensene mellom med-

lemsstater. Det gis nærmere saksbehandlingsregler for bruk av prosedyren. Standardskjema som skal benyttes som vedtaksmal fremgår av vedlegg XII.

Proseduren kan kun benyttes når tredjelandsborgeren pågripes under kontroller som involverer kompetente myndigheter i begge medlemsstatene (overførende og mottakende medlemsstat) innenfor rammen av bilateralt samarbeid hvor det er avtalt at overføringsprosedyren skal kunne benyttes. Som eksempel nevnes felles politipatruljer, men også andre former for samarbeid omfattes. Kommisjonen har i uttalelse 15. mai 2024 til utkast til endringsforordningen (ST 9743/24 ADD 1 REV 1) skrevet følgende om kravet til samarbeid:

The bilateral cooperation framework could also contain arrangements as to the form of involvement of competent national authorities in the checks carried out in the border areas for the purposes of the transfer procedure. It could also include arrangements for information sharing between the competent national authorities so that all the relevant national authorities are kept up to date on the checks being conducted in this framework, in particular when they are not physically present during such checks.

Overføring kan besluttet dersom det er klare indikasjoner på at tredjelandsborgeren har passert grensen direkte fra en annen medlemsstat, og at vedkommende ikke har lovlig opphold og heller ikke søker beskyttelse. Dette skal vurderes ut fra opplysninger som er umiddelbart tilgjengelige for de pågripende myndighetene, herunder uttalelser fra tredjelandsborgeren, identitetsdokumenter, reisedokumenter eller andre dokumenter funnet på vedkommende, eller resultatene av søk i relevante nasjonale og felleseuropeiske informasjonssystemer.

Dersom det antas at tredjelandsborgeren er mindreårig, skal den overførende medlemsstaten underrette den mottakende medlemsstaten om det, og begge medlemsstatene skal sikre at alle tiltak treffes under hensyn til barnets beste og i samsvar med deres respektive nasjonale lovgivning.

Vedtak om overføring gis øyeblikkelig virkning. Myndigheten som fatter vedtak om overføring skal sikre at tredjelandsborgeren umiddelbart, og senest innen 24 timer, blir overført til den mottakende medlemsstaten innenfor rammene av det aktuelle bilaterale samarbeidet. Vedtak om

overføring kan påklages, men klage medfører ikke utsatt iverksettelse.

Etter overføringen vil bestemmelsene i direktiv 2008/115/EF (returdirektivet) komme til anvendelse, noe som innebærer at personen kun kan overføres én gang etter denne prosedyren. Statene skal finne praktiske løsninger for som hovedregel å unngå bruk av prosedyren på grensestrekninger hvor det er gjeninnført indre grensekontroll. Om bruk av prosedyren på slike grensestrekninger skriver Kommisjonen i uttalelse 15. mai 2024 til utkast til endringsforordningen (ST 9743/24 ADD 1 REV 1) følgende:

While respecting the principles and conditions set out in Article 23a, Member States could, within this bilateral cooperation framework, envisage that in certain situations the transfer procedure could be used at the time of the reintroduction of internal border controls if justified in view of the local circumstances and on the basis of risk analysis.

Bestemmelsen berører ikke eksisterende bilaterale avtaler og andre avtaler referert til i returdirektivet artikkel 6 nr. 3.

Punkt 9 endrer artikkel 24 om fjerning av hindringer for veitrafikken ved overgangsteder på de indre grensene. Det tilføyes også at det er tillatt med fartsgrenser som er nødvendige for bruk av teknologiske løsninger referert til i artikkel 23 bokstav a).

4.4 Indre grensekontroll

Punkt 10 erstatter grenseforordningen artikkel 25 om det generelle rammeverket for midlertidig gjeninnføring eller forlengelse av grensekontroll på de indre grensene. Ved en alvorlig trussel mot offentlig orden eller indre sikkerhet i en medlemsstat, kan indre grensekontroll unntaksvis gjeninnføres langs hele eller deler av den indre grensen. En slik alvorlig trussel kan stamme fra terrorhandlinger eller -trusler, trusler fra alvorlig organisert kriminalitet, storskala folkehelsekriser og store eller høyprofilerte internasjonale arrangementer eller hendelser. I tillegg kan indre grensekontroll være aktuelt i ekstraordinære situasjoner karakterisert av plutselig og omfattende uautorisert migrasjon mellom medlemsstater, forutsatt at situasjonen legger et betydelig press på de samlede ressursene og kapasitetene til velforberedte myndigheter og sannsynligvis vil sette den generelle funksjonen til området i fare der-

som indre grensekontroll ikke innføres. At en slik situasjon foreligger skal være dokumentert av informasjonsanalyser og andre tilgjengelige data, herunder fra relevante EU-byråer. Indre grensekontroll skal kun benyttes som siste utvei. Omfanget og varigheten av kontrollen skal ikke overstige det som er strengt nødvendig i lys av den aktuelle trusselen. Indre grensekontroll kan gjeninnføres og forlenges etter artikkel 25a og 28 på vilkårene fastsatt i artikkel 26 nr. 1 og 2, eller etter artikkel 29 i samsvar med vilkårene i artikkel 30.

Punkt 11 innfører en ny artikkel 25a om en prosedyre for tilfeller som krever handling på grunn av enten uforutsigbare eller forutsigbare hendelser. Dersom trusselen er uforutsigbar og krever øyeblikkelig handling, kan det unntaksvis straks gjeninnføres indre grensekontroll med varighet inntil én måned. En slik beslutning skal samtidig notifiseres til Europaparlamentet, Rådet, Kommisjonen og øvrige medlemsstater i henhold til artikkel 27 nr. 1. Dersom trusselen vedvarer, kan den indre grensekontrollen forlenges inntil totalt tre måneder.

Ved gjeninnføring av indre grensekontroll ved forutsigbare trusler skal de samme mottakerne notifiseres minst fire uker før, eller så raskt som mulig. I disse tilfellene kan indre grensekontroll innføres for en periode på inntil seks måneder, som kan forlenges med nye seksmånedersperioder for en samlet periode på maksimalt to år. Hver beslutning om å forlenge kontrollen skal notifiseres.

Dersom det foreligger en alvorlig ekstraordinær situasjon som gir et fortsatt behov for indre grensekontroll utover to år, kan perioden forlenges med en ytterligere periode på inntil seks måneder. Slik forlengelse skal notifiseres fire uker på forhånd. Notifikasjonen skal ta hensyn til resultatet av tidligere konsultasjonsprosess og inneholde en særlig risikovurdering. Trusselen og vurderinger av alternative tiltak skal underbygges, og det skal presenteres avbøtende tiltak og eventuelt en plan for å avslutte den indre grensekontrollen. Innen tre måneder etter denne notifikasjonen skal Kommisjonen avgi en uttalelse om nødvendigheten og forholdsmessigheten av forlengelsen, og den kan beslutte å åpne en ny konsultasjonsprosess. Kommisjonen plikter å åpne konsultasjoner dersom en direkte berørt medlemsstat ber om det.

Dersom det bekreftes et fortsatt behov for indre grensekontroll, kan en medlemsstat deretter beslutte å forlenge den indre grensekontrollen med en ytterligere og siste periode på inntil seks måneder, i samsvar med den ovennevnte

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

risikovurderingen. Medlemsstaten skal i så fall umiddelbart underrette Kommisjonen om sin intensjon om å forlenge kontrollen. Kommisjonen skal vurdere om forlengelsen er i tråd med traktatene, og i særdeleshet prinsippene om nødvendighet og forholdsmessighet, og omgående vedta en anbefaling. Anbefalingen skal også identifisere, hvis hensiktsmessig i samarbeid med medlemsstater, effektive kompenserende tiltak som skal iverksettes.

Punkt 12 erstatter artikkel 26 om kriterier for midlertidig gjeninnføring og forlengelse av grensekontroll på de indre grensene. Bestemmelsen angir forhold medlemsstatene skal vurdere ved avgjørelsen av om indre grensekontroll er nødvendig og forholdsmessig. Medlemsstatene skal særlig vurdere hvorvidt kontrollen er et hensiktsmessig og egnet tiltak for å avhjelpe trusselen og om trusselen i stedet kan avbøtes med alternative tiltak, som gjennomføring av kontroller innenfor territoriet i henhold til artikkel 23 bokstav a), bruk av overføringsprosedyren i henhold til artikkel 23a, andre former for politisamarbeid eller felles innreisetiltak etter artikkel 21a nr. 2. Videre skal medlemsstatene vurdere hvilken virkning kontrollene vil få for den frie bevegeligheten og for grenseregioner. Ved forlengelse utover seks måneder skal medlemsstatene revurdere kriteriene og gjøre en risikovurdering etter artikkel 27. Medlemsstatene skal sikre at indre grensekontroll suppleres med egnede tiltak for å redusere virkningen av gjeninnført eller forlenget indre grensekontroll for personer og transport av varer.

Punkt 13 erstatter artikkel 27 med en ny bestemmelse om krav til innholdet i medlemsstatenes notifikasjoner om gjeninnføring og forlengelse av indre grensekontroll og risikovurderinger. Notifikasjonene skal inneholde informasjon om årsaken til gjeninnføringen eller forlengelsen, herunder opplysninger om hendelsene som utgjør en alvorlig trussel. Notifikasjonen skal også inneholde opplysninger om omfanget av kontrollene og spesifisere hvilke grenser som påvirkes, navn på godkjente grensepasseringssteder, dato og planlagt varighet av tiltaket. Videre skal det gis opplysninger om vurderingen av nødvendighet og forholdsmessighet etter artikkel 26, og, hvis relevant, om tiltak iverksatt av andre medlemsstater. Medlemsstater kan sende felles notifikasjoner. Notifikasjonene skal følge en mal som fastsettes av Kommisjonen ved delegert rettsakt etter prosedyren i artikkel 38 nr. 2.

Ved forlengelse utover seks måneder skal notifikasjonen inneholde en risikovurdering. Vurde-

ringen skal presentere omfanget og den forventede utviklingen og varigheten av trusselen, angi hvilke deler av de indre grensene som kan bli berørt, samt koordineringstiltak med andre medlemsstater som er eller forventes å bli berørt av kontrollene. Risikovurdering skal også foretas når grensekontroll gjeninnføres i ekstraordinære situasjoner karakterisert av plutselig og omfattende uautorisert migrasjon mellom medlemsstater, jf. artikkel 25 nr. 1 bokstav c. I disse tilfellene skal notifikasjonen også inneholde opplysninger om situasjonen, herunder opplysninger innhentet fra relevante EU-byråer og EUs informasjonssystemer.

Medlemsstatene skal gi ytterligere informasjon dersom Kommisjonen ber om det. Av hensyn til konfidensialitet knyttet til pågående undersøkelser, pålegges ikke medlemsstatene å fremlegge alle opplysninger i tilfeller som er begrunnet i hensynet til offentlig sikkerhet. Opplysningene kan om nødvendig sikkerhetsgraderes. Gradering skal ikke være til hinder for at opplysningene gjøres tilgjengelige for berørte medlemsstater og Europaparlamentet gjennom sikre og hensiktsmessige kanaler. Oversendelsen til Europaparlamentet skal ikke omfatte risikovurderingene.

Punkt 14 innfører en ny artikkel 27a om konsultasjoner med medlemsstater og uttalelser fra Kommisjonen. Etter å ha mottatt en notifikasjon skal Kommisjonen, etter anmodning fra en direkte berørt medlemsstat eller på eget initiativ, åpne en konsultasjonsprosess med medlemsstatene og relevante EU-byråer. Formålet er særlig å undersøke trusselen, vurdere om tiltaket er nødvendig og forholdsmessig, og undersøke virkningen av allerede gjeninnførte kontroller og måter å sikre det gjensidige samarbeidet mellom medlemsstater der indre grensekontroll er gjeninnført. Medlemsstatene skal ta hensyn til resultatene av konsultasjonen når de avgjør om indre grensekontroll skal gjeninnføres eller forlenges.

På bakgrunn av opplysningene i notifikasjonen, risikovurderingen og eventuelle tilleggsopplysninger fra medlemsstatene, skal Kommisjonen avgi en uttalelse hvis den mener tiltaket ikke er nødvendig eller forholdsmessig. Også andre medlemsstater kan avgi slike uttalelser. Kommisjonen skal også avgi en uttalelse når den indre grensekontrollen gis varighet i totalt tolv måneder. Uttalelsen skal inneholde en vurdering av om tiltaket er nødvendig og forholdsmessig og om alternative tiltak har blitt tilstrekkelig vurdert. Uttalelsen kan eventuelt også gi anbefalinger om samarbeid mellom medlemsstater for å avhjelpe

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

negative konsekvenser av ellers nødvendige og forholdsmessige grensekontroller. Når Kommisjonen har avgitt sin uttalelse, skal det åpnes en konsultasjonsprosess for å diskutere uttalelsen med øvrige medlemsstater.

Punkt 15 erstatter artikkel 28 med en ny bestemmelse om en særskilt mekanisme i tilfeller hvor en storskala folkehelsekrise utgjør en risiko for den generelle funksjonen til området uten indre grenser. Når Kommisjonen har fastslått at en slik situasjon foreligger, kan den fremme et forslag til Rådet om å fatte en gjennomføringsbeslutning som autoriserer gjeninnføring av indre grensekontroll. Gjennomføringsbeslutningen kan også inkludere egnede avbøtende tiltak for gjenomføring på nasjonalt eller EU-nivå dersom felles innreisetiltak og kontroller innenfor territoriet etter artikkel 21a og 23 ikke anses tilstrekkelige for å håndtere folkehelsekrisen. Medlemsstatene kan anmode Kommisjonen om å foreslå en slik beslutning. Beslutningen vil gjelde for en periode på inntil seks måneder, og vil kunne forlenges så lenge folkehelsekrisen vedvarer. Kommisjonen skal regelmessig gjennomgå utviklingen av den identifiserte storskala folkehelsekrisen og virkningene av tiltakene vedtatt i medhold av Rådets gjennomføringsbeslutning.

Punkt 16 erstatter artikkel 33 om rapportering om gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene. Medlemsstatene skal presentere en rapport for Europaparlamentet, Rådet og Kommisjonen innen fire uker etter at indre grensekontroll er opphørt, og hver tolvte måned ved forlenget indre grensekontroll. Rapporten skal særlig omtale den innledende og oppfølgende vurderingen av tiltakets nødvendighet og forholdsmessighet, og om kravene i artikkel 26 er overholdt. Den skal også vurdere gjennomføringen av kontrollene, det praktiske samarbeidet med nabolandsmedlemsstater, innvirkningen på den frie bevegeligheten for personer, spesielt i grenseregionene, samt effektiviteten av gjeninnføringen av grensekontroll ved indre grenser, inkludert en etterfølgende vurdering av om gjeninnføringen av grensekontrollen var nødvendig og forholdsmessig. Kommisjonen vil ved gjennomføringsrettsakt fastsette en mal for rapportene.

Kommisjonen kan avgi uttalelser om medlemsstatenes etterfølgende vurderinger av avsluttede perioder med indre grensekontroll. Minst årlig skal Kommisjonen rapportere til Europaparlamentet og Rådet om tilstanden (rapporten om Schengen-samarbeidets tilstand), og den vil kunne drøftes separat med Europaparlamentet og Rådet. Rapporten skal inneholde en liste over alle

beslutninger om gjeninnføring av indre grensekontroll og tiltak Kommisjonen har truffet i den forbindelse. I rapporten skal det særlig legges vekt på kontroller med varighet utover tolv måneder. Den skal også omfatte en vurdering av forholdsmessigheten og nødvendigheten av de gjennomførte tiltakene i perioden og vise trender for uautorisert migrasjon.

4.5 Grenseregioner, hasteprosedyre for delegerte rettsakter og vedlegg

Punkt 17 erstatter grenseforordningen artikkel 36 om endringer i vedleggene. Kommisjonen gis myndighet til å fastsette delegerte rettsakter for å føye til kategorier av personer som foretar essensielle reiser i vedlegg XI del B. Dersom det er tvungende nødvendig vil hasteprosedyren etter artikkel 37a kunne benyttes.

Punkt 18 tilføyer en ny artikkel 37a om hasteprosedyre som gir delegerte rettsakter øyeblikkelig virkning så lenge verken Europaparlamentet eller Rådet motsetter seg det.

Punkt 19 tilføyer i artikkel 39 nr. 1 ny bokstav h at medlemsstatene skal underrette Kommisjonen om områder som anses som grenseregioner, og senere endrede vurderinger.

Punkt 20 tilføyer en ny artikkel 42b om notifikasjoner om grenseregioner. Senest seks måneder etter rettsaktens ikrafttredelse, skal medlemsstater med felles indre grenser i samarbeid bestemme hvilke områder på deres territorier som ut fra sterke sosiale og økonomiske bånd vurderes som grenseregioner, og notifisere Kommisjonen om dette.

Artikkel 2 angir at forordningen trer i kraft den 20. dagen etter kunngjøring i Den europeiske unions tidende.

Forordningen tilføyes et nytt *vedlegg XI* med lister over essensielle reiser og et nytt *vedlegg XII* om prosedyre og standardskjema for overføring av personer pågrepet i grenseområdet etter artikkel 23a.

4.6 Vurdering og tilråding

Norge er gjennom tilknytningsavtalen til Schengen-samarbeidet del av et område med felles yttergrense og indre reisefrihet, og er bundet av og har gjennomført tidligere grenseforordninger og endringer i disse. Forordning EU 2024/1717 er en videreutvikling av gjeldende regler for grensekontroll på indre og ytre Schengen-grenser.

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

Et av de sentrale formålene med endringene er å gjøre Schengen-området mer motstandsdyktig overfor nåværende og fremtidige kisesituasjoner ved yttergrensene, som vurderes som særlig viktig i en endret geopolitisk situasjon. Samtidig sikrer den reviderte forordningen at personer i Schengen-området fortsatt kan nyte godt av fordelene med fri bevegelighet over grensene. Endringene tilrettelegger for mer effektiv grenseovervåking og bruk av alternative tiltak for beskyttelse av den indre sikkerheten. Endringsforordningen gir verktøy for felleseuropeiske tiltak for å begrense tredjelandsborgeres adgang til Schengen-området i tilfeller av storskala helsekriser. Overføringsprosedyren er et nytt verktøy for å motvirke sekundærmigrasjon mellom medlemsstater. Forordningen innfører også regler for håndteringen av situasjoner der migranter brukes som middel for å destabilisere en eller flere medlemsstater eller Schengen-området som helhet. Alle disse endringene vurderes å være i Norges interesse.

De nye reglene gir fortsatt nasjonalt handlingsrom til å ivareta sikkerhet, offentlig orden og folkehelse i Norge, samtidig som de bidrar til å styrke sikkerheten i Schengen-området som helhet. Norge har fortsatt adgang til å gjeninnføre og

forlenge indre grensekontroll når trusselbildet tilsier det. Tiltaket vil kunne ha en lengre varighet mot samme trussel, noe som gir utvidet handlingsrom sammenlignet med dagens regelverk. Samtidig vil det bli administrativt noe mer byrdefullt å håndtere. Felles innreisetiltak for Schengen-området ved en storskala helsekrise muliggjør samordnet og mer effektiv smittebegrensning, samtidig som muligheten for selv å regulere innreise for tredjelandsborgere ut fra nasjonale behov, reduseres. Norge vil delta i utformingen av de felleseuropeiske tiltakene og vil kunne spille inn behov for unntak for å ivareta nasjonale behov dersom situasjonen aktualiseres. Dersom det settes i verk felleseuropeiske tiltak på yttergrensen, vil adgangen til å beslutte mindre inngripende nasjonale tiltak begrenses. Samtidig er det fortsatt et visst rom, begrenset av unionsborgerdirektivet og overordnede prinsipper for den frie bevegeligheten i EØS, for strengere særnasjonale innreisetiltak.

Samlet sett bidrar endringsforordningen til en effektiv yttergrensekontroll og -overvåking og styrket sikkerhet i Schengen-området.

Justis- og beredskapsdepartementet tilrår godtakelse av forordning (EU) 2024/1717.

5 Inkorporasjon av revidert grenseforordning

5.1 Forslaget i høringsnotatet

For å sikre mest mulig korrekt gjennomføring av rettsakten i norsk rett, foreslo departementet i høringsnotatet å gjennomføre endringsforordningen ved inkorporasjon. Dette ble foreslått gjort i form av en tilføyelse i henvisningsbestemmelsen i grenseloven § 8 første ledd nr. 1, slik at denne angir at grenseforordningen, med de endringene som gjøres i forordning (EU) 2024/1717, skal gjelde som norsk lov.

Departementet presiserte at bestemmelsen skal forstås slik at grenseforordningen gjelder som norsk lov i den utstrekning den inneholder bestemmelser som er bindende for Norge etter Schengen-samarbeidet.

5.2 Høringsinstansenes syn

Fem høringsinstanser har uttalt seg om forslaget til gjennomføringsmåte. Av disse støtter *Politidirektoratet*, *Politiets utlendingsenhet* og *Møre og Romsdal politidistrikt* forslaget om å tilføye forordningen i inkorporasjonsbestemmelsen i grenseloven § 8 første ledd nr. 1. Politidistriktet mener en slik gjennomføring ivaretar ensartethet på en god og gjenkjennbar måte.

Øst politidistrikt mener derimot at det er problematisk å lovfeste at forordningen skal gjelde som norsk lov all den tid forordningen henviser til regelverk som faller utenfor Schengen-samarbeidet og Norges tilknytningsavtaler med EU, og mener det må framgå av grenseloven hvilke av forordningens rettsregler som skal gjelde som norsk lov.

Politihøgskolen ser det som positivt at departementet tydelig redegjør for valget av innarbeidingsmåte i norsk rett, men stiller spørsmål ved om foreslått måte sikrer tilstrekkelig tilgjengelighet til regelverket for rettsanvendere og publikum. Politihøgskolen viser til at forordningen regulerer myndighetsinngrep overfor enkeltpersoner og hasteprosedyrer, der rettsklarhet er avgjørende. I tillegg tar forordningen opp i seg andre forordninger som Norge ikke er bundet av.

5.3 Departementets vurderinger

Departementet opprettholder forslaget om å gjennomføre endringsforordningen ved inkorporasjon i grenseloven § 8, der også flere andre rettsakter er gjennomført.

Forslaget om inkorporasjon bygger videre på lovens system og den eksisterende inkorporasjonsbestemmelsen i grenseloven § 8 første ledd nr. 1, som gjennomfører grenseforordningen (EU) 2016/399 og senere endringsforordninger til denne. Departementet antar derfor at denne formen for gjennomføring på dette området er kjent for mange av rettsanvenderne, slik også Møre og Romsdal politidistrikt har gitt uttrykk for i sitt høringssvar.

Selv om grenseforordningen i sin helhet er gjennomført ved inkorporasjon, har departementet av informasjonshensyn enkelte steder både gjentatt og vist til sentrale deler av forordningen i lov og forskrift. Utfra samme hensyn legges det også i forslaget til gjennomføring av endringsforordningen opp til enkelte justeringer i lovteksten i tillegg til inkorporasjonsbestemmelsen. Departementet vil også i forskriftsarbeidet vurdere behovet for gjentakelse av, eller henvisninger til, sentrale deler av endringsforordningen.

Departementet ser at inkorporering gjør regelverket vanskeligere tilgjengelig for publikum og rettsanvendere, og at regelverket kompliseres ytterligere når forordningen viser til rettsakter som faller utenfor Schengen-samarbeidet og derfor ikke gjelder for Norge. Det vurderes likevel ikke som aktuelt å gi detaljerte lovregler som gjentar, omskriver eller sammenfatter flere av forordningenes artikler. Forordninger skal sikre like rettsregler i alle stater tilknyttet Schengen-regelverket. De skal, så langt det ikke eksplisitt er gitt valgfrihet, ensartet følges i alle detaljer og i hele Schengen-området. Å gjengi bestemmelser fra forordningene i norsk lovgivning medfører en risiko for at nasjonal regulering og praksis kan komme til å avvike fra forordningenes krav. Rettsaktenes ordlyd er uansett bestemmende for hva som gjelder. Av den grunn er det verken ønskelig eller hensiktsmessig med detaljerte lov- og eventuelt forskriftsbestemmelser som gjentar forordningen.

6 Gjennomføring i norsk rett av fremtidige endringer i vedleggene

Grenseforordningen artikkel 36 gir Kommisjonen myndighet til å vedta delegerte rettsakter som endrer vedlegg III, IV, VIII, samt å gjøre tilføyer til del B i vedlegg XI.

Departementet foreslo i *høringsnotatet* en forskriftshjemmel i grenseloven § 25 ny nr. 14 som åpner for at senere endringer i grenseforordningen vedlegg III, IV, VIII og XI vedtatt av Kommisjonen, kan gjennomføres i forskrift. Det ble vist til at vedleggene inneholder tekniske og detaljerte regler av en slik karakter at det ikke er naturlig at lovgiver tar stilling til endringer i dem, og at de aktuelle vedleggene ikke i seg selv gir rettigheter eller plikter.

Det ble også argumentert med at en hjemmel for å kunne gjennomføre slike endringer i forskrift vil gjenspeile trinnhøydeforskjellen som kommer til uttrykk i forordningen, som nettopp delegerer

endringsmyndigheten fra de lovgivende organene til Kommisjonen. I tillegg ble det vist til at gjennomføring i forskrift vil legge til rette for raskere gjennomføring av endringer, noe som gjør det lettere for Norge å bidra til å nå målsettingen om samtidig iverksettelse i alle Schengen-statene. Endelig ble det vist til at grenseforordningen ny artikkel 37a gir særlige regler for fremgangsmåten for fastsettelsen av delegerte rettsakter i hastesaker, noe som også tilsier at det legges til rette for rask gjennomføring av endringene i norsk rett.

Ingen av *høringsinstansene* har hatt innsigelser til forslaget.

Departementet fastholder vurderingen i høringsnotatet og foreslår en forskriftshjemmel i grenseloven § 25 ny nr. 14.

7 Konsekvensjusteringer i grenseloven

7.1 Forslaget i høringsnotatet

Grenseloven har enkelte bestemmelser som gjengir hovedinnholdet i noen av grenseforordningens bestemmelser, først og fremst i kapittel 4 om grenseovervåking.

Som følge av endringene i grenseforordningen artikkel 13, som presiserer og utvider formålene med grenseovervåking, vurderte departementet i høringsnotatet at det er behov for konsekvensjusteringer i grenseloven §§ 18 og 19. Det ble vist til at grenseovervåking i gjeldende § 18 defineres som overvåking av grenseovergangssteder og grensene på strekningene mellom grenseovergangssteder for å forhindre at personer omgår inn- og utreisekontrollen. For å harmonisere ordlyden med endringsforordningen artikkel 13 ble det foreslått å tilføye at grenseovervåkingen også har til formål å avdekke uautoriserte grensepasseringer, bidra til skjerpet situasjonsbevissthet, bekjempe grensekryssende kriminalitet og iverksette tiltak mot personer som har passert grensen ulovlig.

I § 19 om overvåking av ytre Schengen-grense foreslo departementet å fjerne nåværende omtale av formålet med overvåkingen, med den følge at formålene med grenseovervåking kun vil komme til uttrykk i § 18.

7.2 Høringsinstansenes syn

Politidirektoratet, Politiets utlendingsenhet, Møre og Romsdal politidistrikt og Politihøgskolen støtter forslaget om å utvide formålet med grenseovervåking i grenseloven § 18 slik at ordlyden harmoniserer bedre med endringsforordningen artikkel 13. Politiets utlendingsenhet har ingen innvendinger til at formålene med grenseovervåking flyttes fra grenseloven § 19 til § 18. Møre og Romsdal politidistrikt støtter forslaget om å fjerne omtalen av grenseovervåking i § 19, og mener dette gjør bestemmelsen enklere å tolke og anvende.

Øst politidistrikt mener definisjonen i grenseforordningen artikkel 2 nr. 12 må være utgangs-

punktet for innholdet i grenseloven § 18, mens bestemmelsene i artikkel 13 bør sammenfattes i grenseloven § 19. Politidistriktet mener videre at omtalen av formålet med overvåking av ytre Schengen-grense ikke bør fjernes fra § 19.

Finnmark politidistrikt mener de foreslåtte endringene i grenseloven § 18 gjør bestemmelsen noe tung og uklar. Politidistriktet mener elementet «unndra seg inn- og utreisekontroll» faller inn under begrepet «uautorisert grensekryssing» og foreslår å forenkle formuleringen.

Oslo politidistrikt foreslår som tillegg til departementets forslag å føye til sikring av suverenitetshåndhevelse som et av formålene med grenseovervåking.

7.3 Departementets vurderinger

Departementet opprettholder forslaget om både å definere grenseovervåking og angi formålet med slik overvåking i grenseloven § 18. Grenseovervåking av henholdsvis ytre og indre Schengen-grense er nærmere regulert i grenseloven §§ 19 og 20. Formålet med grenseovervåkingen vil være det samme enten den skjer på indre eller ytre Schengen-grense, og etter departementets vurdering blir det derfor riktigere å samle formålsbeskrivelsen i § 18. Departementet opprettholder forslaget om å fjerne den nåværende formålsangivelsen i § 19.

Til Finnmark politidistrikts innspill bemerkes at ved grensepassering til sjøs, vil territorialgrensen, som angir yttergrensen for Norges sjøterritorium, passeres før fartøyet kommer til havn, der inn- og utreisekontroll normalt vil foretas. Departementet foreslår derfor å beholde formuleringen som foreslått i høringsnotatet, der både inn- og utreisekontroll og grensepassering er nevnt.

Suverenitetshevdelse er en militær oppgave som forestås av Forsvaret, og som ikke reguleres i grenseloven, jf. grenseloven § 2 tredje ledd. Oslo politidistrikts forslag til tilføyelse følges derfor ikke opp.

8 Behandling av personopplysninger i forbindelse med grenseovervåking

8.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet enkelte justeringer i grenselovens og grenseforskriftens bestemmelser om behandling av opplysninger for å sikre mer ensartet begrepsbruk i grenseloven og personopplysningsloven. Det ble for det første foreslått å erstatte ordet «opplysninger» med «personopplysninger» i overskriften til grenseloven kapittel 5, i grenseloven §§ 22 og 25 nr. 10 og 12 og i grenseforskriften §§ 5-1 og 5-6. For det andre ble det foreslått å endre «sensitive opplysninger» til «særlige kategorier av personopplysninger» i grenseloven § 22.

For det tredje foreslo departementet å utvide grenseloven § 22 om behandlingsgrunnlag til også å omfatte grenseovervåking. Departementet ga uttrykk for at bestemmelsens ordlyd per nå kun gir behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger i forbindelse med grensekontroll. Departementet viste til at det ved vedtakelsen av grenseloven var forutsatt at grenseovervåking også vil kunne innebære behandling av opplysninger, og at det i forarbeidene til grenseloven er lagt til grunn at de alminnelige reglene for behandling av personopplysninger ville komme til anvendelse i slike tilfeller.

8.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget om å erstatte «opplysninger» med «personopplysninger» og betegnelsen «sensitive opplysninger» med «særlige kategorier av personopplysninger» – *Datatilsynet, Politidirektoratet, Politiets utlendingsenhet* og *Øst politidistrikt* – støtter det. Datatilsynet, Politidirektoratet og Politiets utlendingsenhet ser også positivt på forslaget om å utvide ordlyden i grenseloven § 22 om behandlingsgrunnlag til også å dekke grenseovervåking. Disse høringsinstansene har alle merket seg at det per i dag ikke er gitt forskrifter om behandling av opplysninger i forbindelse med grenseovervåking, og de mener departementet bør vurdere å

fastsette slike forskrifter, særlig i lys av fortalepunkt 16 i endringsforordningen.

Finnmark politidistrikt og *Øst politidistrikt* påpeker at den foreslåtte utvidelsen i § 22 om behandlingsgrunnlag til også å dekke grenseovervåking, innebærer at begrepet grensekontroll defineres ulikt i ulike deler av grenselovgivningen. Politidistriktene viser til at begrepet grensekontroll både i grenseforordningen artikkel 2 nr. 10 og i grenseforskriften § 1-1 bokstav g defineres som inn- og utreisekontroll og grenseovervåking. Dette fremgår også i Prop. 161 L (2016–2017), punkt 6.3.3. Etter politidistriktenes vurdering gir det derfor ikke mening å henvise til at dagens bestemmelse kun gir behandlingsgrunnlag for behandling av personopplysninger i forbindelse med grensekontroll.

Finnmark politidistrikt mener videre det er uklart hvorvidt det alltid er personopplysningsloven som gjelder for behandling av opplysninger som har blitt innhentet i forbindelse med grenseovervåking, og påpeker at politiregisterloven gjelder ved behandling av opplysninger til politimessige og delvis til forvaltningsmessige formål.

Advokatforeningen mener at departementet har foretatt en kortfattet vurdering av enkelte aspekter ved behandlingen av personopplysninger i forbindelse med grenseovervåking. Foreningen kan ikke se at mulige negative virkninger for personvernet eller avhjelpende tiltak er systematisk drøftet, og anbefaler at departementet vurderer personvernkonsekvensene av endringene som foreslås, særlig som følge av utvidet formål og ny overføringsprosedyre.

8.3 Departementets vurderinger

Alle høringsinstansene som har uttalt seg om forslagene om å erstatte ordet «opplysninger» med «personopplysninger» i tittelen til grenseloven kapittel 5, grenseloven §§ 22 og 25 nr. 10 og 12 og erstatte «sensitive opplysninger» med «særlige kategorier av personopplysninger» i grenseloven

§ 22, støtter disse. Departementet opprettholder forslagene.

Departementet foreslo i høringsnotatet å endre grenseloven § 22 slik at behandlingsgrunnlaget utvides til også å dekke grenseovervåking. Finnmark politidistrikt og Øst politidistrikt har påpekt at den foreslåtte endringen innebærer at begrepet grensekontroll defineres ulikt i ulike deler av grenselovgivningen.

I NOU 2009: 20 *Ny grenselov – Politiets grenseovervåking og inn- og utreisekontroll* foreslo utvalget en egen bestemmelse i loven med definisjon av sentrale begreper, blant annet begrepet «grensekontroll». I Prop. 161 L (2016–2017) *Lov om grensetilsyn og grensekontroll av personer (grenseloven)* ga også departementet uttrykk for at det er behov for begrepsavklaring, men så ikke behov for en egen definisjonsbestemmelse i loven. Departementet gjorde det klart at grensekontroll i grenselovens forstand er politiets kontroll av personer i samsvar med Schengen-regelverket, det vil si «inn- og utreisekontroll av personer og grenseovervåking», se proposisjonen s. 27. I grenseforskriften er forslaget i NOU 2009: 20 fulgt opp ved at grensekontroll i § 1-1 bokstav g er definert som «inn- og utreisekontroll og grenseovervåking». Ordlyden er en forkortet versjon av grenseforordningen artikkel 2 nr. 10, som definerer grensekontroll som «den aktiviteten som utføres på en grense, i samsvar med og med henblikk på denne forordningen, utelukkende som følge av en intensjon om å krysse eller en faktisk kryssing av grensen, uavhengig av andre hensyn, som består av inn- og utreisekontroll og grenseovervåking».

Departementet er på denne bakgrunn enig med de to politidistriktene som har uttalt seg i at det ikke er grunn til å føye til grenseovervåking i § 22. Som uttrykt i proposisjonen til gjeldende

grenselov omfatter begrepet grensekontroll i grenseloven § 22 både inn- og utreisekontroll og grenseovervåking.

Finnmark politidistrikt har gitt uttrykk for at det er uklart hvorvidt det alltid er personopplysningsloven som gjelder for behandling av opplysninger som har blitt innhentet i forbindelse med grenseovervåking.

Grensekontroll, herunder både inn- og utreisekontroll og grenseovervåking, er en av politiets forvaltningsoppgaver. Behandling av opplysninger i forbindelse med grensekontroll vil derfor følge personopplysningsloven. Etter at grense- og territorialregisteret ble flyttet fra politiregisterforskriften til grenseforskriften kapittel 5 er det ikke lenger aktuelt å behandle opplysningene etter politiregisterloven, jf. politiregisterforskriften § 1-3 nr. 3, jf. politiregisterloven § 14.

Etter politiloven § 24 fjerde ledd kan politiet som politiorgan gjøres kjent med opplysningene innhentet til grensekontrollformål slik at disse kan brukes til politimessige formål, så lenge det foreligger et tjenestemessig behov. I slike tilfeller vil politiregisterloven komme til anvendelse.

Til Advokatforeningens innspill bemerkes at grunnleggende rettigheter og personvern er ivaretatt, idet regelverket ligger innenfor rammene av personvernforordningen (GDPR), som er gjennomført i personopplysningsloven. Verken endret formålsbeskrivelse for grenseovervåking eller den nye overføringsprosedyren vil medføre større inngrep i personvernet. Endringen av definisjonen av formålet med grenseovervåkingen er kun en presisering av det som allerede i dag anses som grenseovervåking etter norsk rett. Overføringsprosedyren er i hovedsak en prosessregel, se omtalen under punkt 9.1.3.

9 Overføringsprosedyren

9.1 Beslutning om å benytte overføringsprosedyren

9.1.1 Forslaget i høringsnotatet

Endringsforordningen artikkel 23a innfører en ny prosedyre for overføring av personer mellom medlemsstater. Overføringen skal skje i samsvar med fremgangsmåten fastsatt i vedlegg XII, se omtale i punkt 4.3.

Overføringsprosedyren innebærer et bortvisningsvedtak med krav til rask effektivering. Departementet foreslo i høringsnotatet at vedtak om overføring tilføyes listen i utlendingsloven § 17 første ledd ny bokstav o over situasjoner der utlendinger kan bortvises.

9.1.2 Høringsinstansenes syn

Politidirektoratet, Politiets utlendingsenhet, Sør-Øst politidistrikt og Øst politidistrikt støtter departementets forslag om å tilføye en ny bokstav o i utlendingsloven § 17.

Politi-høgskolen mener at en nærmere rede-gjørelse for når artikkel 23a er tenkt anvendt tydeligere bør fremkomme i det videre arbeidet med implementeringen. Det må klargjøres hvorvidt overføringsprosedyren er tenkt å være et selvstendig bortvisningsgrunnlag i utlendingsloven § 17, eller om det i realiteten er en prosessledende avgjørelse som kun omhandler iverksetting av bortvisningsvedtak og som dermed bør reguleres i utlendingsloven § 90.

Utlendingsdirektoratet mener den foreslåtte bokstav o bærer preg av å være en prosessregel snarere enn en materiell regel for bortvisning. Utlendingsdirektoratet viser til at det i bestemmelsen er oppstilt som vilkår at en utlending skal være pågrepet og at det skal være besluttet at vedkommende skal overføres i henhold til overføringsprosedyren. Ettersom det allerede eksisterer aktuelle hjemler for bortvisning i de situasjoner som er ment å skulle gi grunnlag for bruk av overføringsprosedyren, bør bestemmelsen etter Utlendingsdirektoratets vurdering flyttes til utlendingsloven § 90, som regulerer iverk-

setting av vedtak. Da vil § 90 gi en samlet oversikt over forskjellige retur- og overføringsprosedyrer som følger av EU-regelverket, herunder Dublin-forordningen, Schengen Borders Code og retur-direktivet.

Hjemmelen kan etter Utlendingsdirektoratets vurdering plasseres i någjeldende § 90 sjette ledd i ny bokstav g, eller i den foreslåtte endrede utlendingsloven § 90 a i ny bokstav g, jf. Prop. 32 L (2024–2025).

Utlendingsdirektoratet ber også departementet klargjøre hvorvidt overføringsprosedyren som følger av grenseforordningen artikkel 23a og vedlegg XII også kan anvendes i utvisningssaker.

9.1.3 Departementets vurderinger

Ny artikkel 23a i endringsforordningen fastsetter en prosedyre for å overføre personer pågrepet i områdene ved de indre grensene mellom medlemsstater. Overføringsprosedyren innebærer i praksis et bortvisningsvedtak med krav til rask effektivering. For å synliggjøre overføringsprosedyren i nasjonalt regelverk og gi forutberegnelighet om et inngripende tiltak, foreslo departementet å reflektere prosedyren i bestemmelsene om bortvisning av tredjelandsborgere i utlendingsloven.

Prosedyren kan bare benyttes når tredjelands-borgeren pågripes under kontroller som involverer kompetente myndigheter i begge medlemsstatene (overførende og mottakende medlemsstat) innenfor rammene av et bilateralt samarbeid hvor det er avtalt at overføringsprosedyren skal kunne benyttes. Videre er det en forutsetning for anvendelse av prosedyren at utlendingen ikke har rett til å oppholde seg på territoriet til den medlemsstaten vedkommende har ankommet til, at utlendingen har kommet direkte fra den andre medlemsstaten, samt at utlendingen ikke søker om eller har rett til beskyttelse. Som både Politi-høgskolen og Utlendingsdirektoratet har kommentert, er det naturlig å vurdere faktum i slike situasjoner opp mot de grunnlag for bortvisning i utlendingsloven § 17 første ledd som allerede finnes. Her er utlendingsloven § 17 første ledd bok-

stav a–f aktuelle. Departementet er i etterkant av høringen kommet til at det ikke er hensiktsmessig å plassere overføringsprosedyren i utlendingsloven § 17. Eksisterende bortvisningsgrunnlag hjemler bortvisning i de tilfellene ny artikkel 23a omhandler, og bestemmelsen er snarere en særskilt prosedyre for iverksetting av et bortvisningsvedtak.

Departementet er derfor enig med Utlendingsdirektoratet i at bestemmelsen bør innarbeides i ny bokstav g i den nylig vedtatt endrede utlendingsloven § 90 a, som regulerer iverksetting av vedtak. Dette vil passe bedre med den gjeldende systematikken i utlendingsloven, og vil også fjerne eventuell tvil om at de gjeldende bortvisningsgrunnlagene som følger av utlendingsloven § 17 vil kunne komme til anvendelse også ved bruk av overføringsprosedyren, som adressert av Politihøgskolen.

Ved bruk av overføringsprosedyren vil det først fattes et bortvisningsvedtak og deretter en beslutning om overføring i medhold av grenseforordningen artikkel 23a. Departementet kan ikke se at dette vil medføre særlig økt ressursbruk, ettersom vilkårene for anvendelse av overføringsprosedyren uansett forutsetter at det er vurdert å foreligge et pågrepelsesgrunnlag og at utlendingen oppholder seg ulovlig på norsk territorium. I praksis vil bortvisningsvedtaket og beslutningen om overføring fattes samtidig, etter at det er konstatert at vilkårene for begge deler er til stede.

Avgjørelsen om å bruke overføringsprosedyren vil inngå som en del av bortvisningsvedtaket. Standardskjemaet i endringsforordningens vedlegg XII del B må benyttes og legges ved bortvisningsvedtaket. Det vil, som etter gjeldende rett, være adgang til å klage på vedtaket om bortvisning. Også beslutningen om bruk av overføringsprosedyren vil kunne påklages, i tråd med endringsforordningen artikkel 23a nr. 3. At klageadgangen også omfatter beslutningen om bruk av overføringsprosedyren må presiseres i vedtaket, og fremgår også av standardskjemaet. Departementet vil også presisere dette i forskrift.

Utlendingsdirektoratet har bedt departementet klargjøre hvorvidt overføringsprosedyren kan anvendes i utvisningssaker. Selv om det i prinsippet kan tenkes at prosedyren kan komme til anvendelse også i slike saker, ser departementet det ikke som aktuelt på nåværende tidspunkt. I slike saker vil det være nærliggende at det er motakerstaten som skal administrere utvisningen, og i forlengelsen av dette retur og SIS-registrering. Politiet må, der det foreligger et utvisningsgrunn-

lag, vurdere å ta saken ut av overføringsprosedyren og starte ordinær prosedyre for retur ut av EU–Schengen-området, jf. någjeldende § 90 sjette ledd, jf. utlendingsforskriften § 17-14a.

9.2 Vedtakskompetanse

9.2.1 Forslaget i høringsnotatet

Departementet viste i høringsnotatet til at vedtak om overføring etter grenseforordningen artikkel 23a skal gis umiddelbar virkning. Nasjonal kompetent myndighet skal sikre at overføringen skjer umiddelbart og senest innen 24 timer, jf. vedlegg XII del A nr. 6.

På bakgrunn av de korte tidsfristene foreslo departementet å legge vedtakskompetansen etter prosedyren til politimesteren eller den politimesteren gir fullmakt, i samsvar med kompetansebestemmelsen i utlendingsloven § 18 første ledd første setning, jf. også § 75 fjerde ledd. Når vedtakskompetansen legges til politiet etter utlendingsloven, vil Utlendingsdirektoratet være klageinstans, jf. utlendingsloven § 76 første ledd.

9.2.2 Høringsinstansenes syn

Utlendingsdirektoratet, Sør-Øst politidistrikt og Øst politidistrikt er enig i at vedtakskompetansen bør legges til politiet. Dersom overføringsprosedyren også vil kunne benyttes i tilknytning til en utvisningssak, bemerker Utlendingsdirektoratet at Utlendingsnemnda vil være klageinstans, ettersom Utlendingsdirektoratet fatter slike vedtak.

Politihøgskolen savner en redegjørelse for hvorfor denne kompetansen ikke er vurdert lagt til polititjenestemann, men heller er lagt til jurist i politiet. Etter det Politihøgskolen kjenner til er det kun Oslo politidistrikt som har dedikerte jurister som behandler slike saker.

Utlendingsnemnda mener departementet også bør vurdere om foreslått vedtakskompetanse i nasjonal rett er i samsvar med EUs Charter artikkel 47, eventuelt hvordan den kan komme i samsvar. Utlendingsnemnda mener det er usikkert hvorvidt Utlendingsdirektoratet vil tilfredsstille kravene til tribunal etter bestemmelsen.

9.2.3 Departementets vurderinger

Ettersom beslutningen om å benytte overføringsprosedyren vil inngå som en del av bortvisningsvedtaket, vil saken følge de etablerte saksbehandlingsreglene i utlendingsloven § 18 for bortvisningsvedtak. Departementet ser det ikke som

hensiktsmessig eller aktuelt å innføre andre saksbehandlingsregler for beslutningen om å benytte overføringsprosedyren.

Vedtakskompetansen vil i all hovedsak ligge til politimesteren eller den politimesteren gir fullmakt, jf. utlendingsloven § 18 første ledd første punktum, jf. også § 75 fjerde ledd, avhengig av bortvisningsalternativ. Når vedtakskompetansen legges til politiet etter utlendingsloven, vil Utlendingsdirektoratet være klageinstans, jf. utlendingsloven § 76 første ledd.

Det følger av artikkel 23a nr. 3 at utlendingen skal gis effektive rettsmidler i samsvar med artikkel 47 i EUs Charter om grunnleggende menneskerettigheter. Etter artikkel 47 i Chartret, som ikke er bindende for Norge, har enhver person rett til et effektivt rettsmiddel og en rettferdig høring innen rimelig tid av et «tribunal». Departementet legger til grunn at overføringsprosedyren åpner for at klagebehandlingen kan ivaretas av Utlendingsdirektoratet som et administrativt klageorgan. En klage som ikke fører frem hos Utlendingsdirektoratet kan etter norsk rett bringes inn for domstolene på vanlig måte.

9.3 Saksbehandlingsregler og tvangshjemler

9.3.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet viste departementet til at ny artikkel 23a i grenseforordningen og saksbehandlingsreglene i vedlegg XII avviker noe fra det som følger av vanlig norsk forvaltningsrett og de særlige saksbehandlingsreglene i utlendingsloven. For eksempel er det tvilsomt om skjemaet i vedlegg XII del B (som skal utgjøre enkeltvedtaket) oppfyller forvaltningsrettens krav til redegjørelse for innholdet i rettsregelen, jf. forvaltningsloven § 25 første ledd. Det ble ikke foreslått særskilte tilpasninger for å reflektere de særlige saksbehandlingsreglene.

Departementet tolket endringsforordningen artikkel 23a dithen at det ikke er ment at tredjelandsborgeren skal forhåndsvarsles før det fattes overføringsvedtak, men at hensynet til kontradiksjon skal ivaretas gjennom klagebehandlingen. Departementet ba om innspill til om det anses hensiktsmessig med en særregulering av kravene til forhåndsvarsling ved overføringsvedtak. Departementet foreslo videre å presisere i utlendingsforskriften at overføringsbeslutninger fattes ved utfylling av standardskjema og etter saksbehandlingsreglene som følger av grenseforordningen artikkel 23a og vedlegg XII.

Klage på vedtak om overføring skal ikke kunne gi utsatt iverksettelse. Departementet foreslo i høringsnotatet at overføringsvedtak tilføyes listen i utlendingsloven § 90 sjette ledd annet punktum som ny bokstav g som et tilfelle der det kan unnlates å oppstille utreisefrist.

Departementet viste i høringsnotatet til at utlendingsloven §§ 21, 21 a og kapittel 12 regulerer utlendingsmyndighetenes tvangsmidler. Bortvisning vil kunne gjøre det nødvendig å bruke tvangsmidler i forbindelse med kontroll av om vilkårene for bruk av overføringsprosedyren er oppfylt og for å gjennomføre overføringsvedtaket.

Departementet anså at bestemmelsene om gjennomføring av utlendingskontroll, tilbakeholdelse og innbringelse, visitasjon og pågripelse også dekker de hjemmelsbehov som kan oppstå i forbindelse med vedtak om overføring. Departementet mente at utlendingsloven § 106 første ledd bokstav b og i trolig vil være aktuelle hjemmelsgrunnlag for pågripelse og internering i disse situasjonene. Departementet ba om høringsinstansenes syn på om det i stedet bør foreslås tilføyd en ny bokstav i bestemmelsen som i alle tilfeller vil hjemle pågripelse og internering i disse tilfellene, tilsvarende det som er gjort i § 106 første ledd bokstav h ved hurtigprosedyre for asylsaksbehandling.

9.3.2 Høringsinstansenes syn

Politidirektoratet, Politiets utlendingsenhet, Utlendingsdirektoratet og Øst politidistrikt slutter seg til departementets forståelse av grenseforordningen artikkel 23a, og mener det er riktig at denne ikke skal tolkes slik at det skal forhåndsvarsles i overføringstilfellene. Etter Utlendingsdirektoratets vurdering gir dagens regelverk hjemmel til å unnlate forhåndsvarsling. *Sør-Øst politidistrikt, Politidirektoratet, Politiets utlendingsenhet og Øst politidistrikt* mener dette bør presiseres i utlendingsforskriften.

Sør-Øst politidistrikt ønsker også en presisering av om retten til fritt rettsråd gjelder før retur, eller om det er tilstrekkelig at retten til fritt rettsråd gis etter at retur har skjedd. *Politihøgskolen* bemerker at advokatens bistand vil begrense seg til å klage på et vedtak etter at det er effektivt og dermed på et tidspunkt det ikke lenger har en rettslig konsekvens ved seg, slik at det bør vurderes om fritt rettsråd uten behovsprøving skal gis for disse enkeltvedtakene.

Utlendingsdirektoratet bemerker at slik reglene og vedtaksmalen fremstår, strider løsnin-

gen mot de alminnelige kravene i forvaltningsloven § 25. Utlendingsdirektoratet ber departementet tydeliggjøre hvordan opplysninger om grunnlaget for bortvisning, klageadgang, innsynsrett, retten til rettshjelp mv. skal formidles til tredjelandsborgeren på en forsvarlig, betryggende og effektiv måte for at utlendingen skal kunne ivareta sine rettslige interesser.

Politidirektoratet og Politiets utlendingsenhet er enig i at utlendingsloven § 106 første ledd bokstav b og i vil dekke tilfellene høringen gjelder, og ser derfor ikke behov for at det gis et særskilt grunnlag for frihetsberøvelse i overføringssakene. Sør-Øst politidistrikt og Øst politidistrikt mener det bør tilføyes en ny bokstav i § 106 første ledd for å klargjøre at utlendingen kan pågripes i disse tilfellene.

Politihøgskolen bemerker at overføringsprosedyren forutsetter at utlendingen allerede er pågrepet. Det er det som måtte avdekkes i kontrollen av tredjelandsborgeren som er det avgjørende for om pågripelseshjemmelen kommer til anvendelse. I så måte vil en hjemmel tilsvarende § 106 første ledd bokstav h være lite hensiktsmessig i disse tilfellene. Videre vil utlendingsloven § 106 første ledd bokstav i etter Politihøgskolen sitt syn ikke kunne tjene som pågripelseshjemmel. Bestemmelsen regulerer pågrepelse i forbindelse med innreisekontroll etter grenseloven, ikke alminnelig utlendingskontroll. Politihøgskolen ber departementet ta stilling til om tilbakeholdelse i medhold av utlendingsloven § 21 a kan oppfylle kravet til pågrepelse («apprehend») etter forordningen.

Politidirektoratet og Politiets utlendingsenhet bemerker at internering vanskelig kan ses å være relevant i forbindelse med bortvisningsvedtak om overføring, ettersom det forutsettes at overføring skjer umiddelbart og senest innen 24 timer. Politidirektoratet og Politiets utlendingsenhet mener fristen kan synliggjøres bedre gjennom en tilføelse i utlendingsloven § 106 siste ledd. I tillegg mener Politidirektoratet og Politiets utlendingsenhet det i lovarbeidet må klargjøres hvordan fristen skal beregnes. Etter Politidirektoratets og Politiets utlendingsenhets vurdering er det hensiktsmessig at det legges opp til samme beregning som ved pågrepelse etter utlendingsloven § 21 a.

9.3.3 Departementets vurderinger

Avgjørelsen om bruk av overføringsprosedyren vil fattes som en del av bortvisningsvedtaket og vil derfor følge de eksisterende saksbehandlings-

reglene for slike vedtak, se omtale i punkt 9.1.3. Opplysninger om grunnlaget for bortvisning, klageadgang, innsynsrett og retten til rettshjelp vil fremgå av vedtaket om bortvisning. Avgjørelsen om bruk av overføringsprosedyren vil fattes som en del av vedtaket, ved at standardskjemaet fylles ut.

Utgangspunktet er med dette at det skal gis forhåndsvarsel før det fattes vedtak om bortvisning, jf. forvaltningsloven § 16, men forhåndsvarsel vil kunne unnlates dersom slik varsling ikke er praktisk mulig eller vil medføre fare for at vedtaket ikke kan gjennomføres, jf. tredje ledd bokstav a. Departementet antar at unntaket i § 16 tredje ledd bokstav a vil komme til anvendelse for de tilfellene der det er aktuelt å anvende overføringsprosedyren.

En utlending kan etter artikkel 23a overføres dersom han blir pågrepet under kontroller som involverer myndighetene både i overførende og mottakende medlemsstat. Som Politihøgskolen har påpekt, må pågripelsen være basert på det som avdekkes under kontrollen av tredjelandsborgeren. Selve beslutningen om å benytte overføringsprosedyren fattes etter at utlendingen er pågrepet, og samtidig med vedtak om bortvisning. Grenseforordningen artikkel 23a regulerer ikke vilkårene for pågrepelse i disse tilfellene, og pågripelsen må være hjemlet i gjeldende nasjonal rett. Som Politidirektoratet og Politiets utlendingsenhet mener departementet at gjeldende regler gir hjemmel for pågrepelse i de tilfellene hvor bruk av overføringsprosedyren er aktuelt.

Politiet har etter utlendingsloven § 21 a første ledd anledning til å holde tilbake eller innbringe utlendinger. Dette gjelder i tilfeller der utlendingen ikke gir opplysninger for å bringe sin identitet på det rene i en alminnelig utlendingskontroll, eller der utlendingen stanses i en inn- eller utreisekontroll, jf. § 21 a bokstav a og b. Overføringsprosedyren kan kun benyttes i forbindelse med kontroller som involverer kompetente myndigheter i begge medlemsstatene, og innenfor rammene av et bilateralt samarbeid hvor det er avtalt at overføringsprosedyren skal kunne benyttes. Iverksettelse av prosedyren vil forutsette at utlendingens identitet er kjent. Det fremstår som mindre aktuelt å benytte prosedyren ved tilbakeholdelse etter utlendingsloven § 21 a.

Vedtak om overføring skal gis umiddelbar virkning, jf. vedlegg XII del A nr. 1. Dette er i samsvar med hovedregelen i utlendingsloven § 90 c første ledd, som angir at vedtak om bortvisning av en utlending uten oppholdstillatelse eller oppholdsrett i riket, kan iverksettes straks. Etter ved-

legg XII del A nr. 6 skal overføringen skje umiddelbart og senest innen 24 timer, uten at det oppstilles utreisefrister. Det følger av utlendingsloven § 90 a om utreisefrister at utlendingen skal gis en frist på mellom sju og tretti dager til å overholde utreiseplikten. Det kan unnlates å gi en utreisefrist eller settes kortere frist enn sju dager i tilfeller som listet opp i § 90 a bokstav a-f. Departementet foreslår som nevnt i punkt 9.1.3 ovenfor at tilfellene hvor overføringsprosedyren benyttes tilføyes listen i utlendingsloven § 90 a ny bokstav g som tilfeller der det kan unnlates å oppstille utreisefrist.

Som Politidirektoratet og Politiets utlendingsenhet har påpekt vil det ikke være relevant å

internere utlendingen, all den tid overføringen etter grenseforordningen artikkel 23a skal skje umiddelbart og senest innen 24 timer, jf. vedlegg XII del A nr. 6. Til Politidirektoratets og Politiets utlendingsenhets innspill om at det bør presiseres at pågrepelse av en utlending for overføring etter grenseforordningen artikkel 23a ikke kan besluttes i mer enn 24 timer, viser departementet til at det ikke er overføringsbeslutningen som vil utgjøre grunnlaget for pågripelsen. En slik presisering vurderes derfor som unødvendig.

Fristene for pågrepelse vil beregnes på samme måte som etter gjeldende regelverk.

10 Om endringene i grenseloven §§ 8 og 25 og utlendingsloven § 90 a

Forslagene i denne proposisjonen bygger på og endrer de allerede vedtatte, men ikke ikraftsatte, endringene i grenseloven § 8 første ledd nr. 1 og grenseloven § 25 nr. 12, se lov 21. juni 2024 nr. 47 om endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (interoperabilitet og visuminformasjons-systemet mv.).

Denne proposisjonen bygger også på forslag til endringer i utlendingsloven § 90 a slik de er

lagt frem i Prop. 32 L (2024–2025) *Endringer i utlendingsloven (tilpasninger som følge av nye SIS-forordninger mv.)* som er vedtatt av Stortinget, men ennå ikke sanksjonert. Endringene i utlendingsloven § 90 a som foreslås i denne proposisjonen vil ikke tre i kraft før endringene i bestemmelsen som er foreslått i Prop. 32 L (2024–2025), er satt i kraft.

11 Endringer i grenseloven § 15 og utlendingsloven § 17 (retting av feil)

I Prop. 229 L (2020–2021) *Endringer i grenseloven, utlendingsloven og politiregisterloven (etablering av systemer for inn- og utreise, fremreise og passasjerlisteopplysninger mv.)* ble det foreslått å legge til en ny nr. 5 i grenseloven § 15. Ved en inkurie ble det ikke samtidig foreslått en konsekvensjustering av tegnsettingen i bestemmelsens første ledd nr. 3 og 4. Dette foreslås rettet opp.

Det følger av utlendingsloven § 17 første ledd bokstav n at en utlending kan bortvises når utlendingen nekter å avgi biometrisk personinformasjon når det er påkrevd «etter rettsakten i grenseloven § 8 første ledd nr. 1 artikkel 6 nr. 1 bokstav f». For å forenkle henvisningen og tydeliggjøre at det er grenseforordningen som utgjør den aktuelle rettsakten, foreslår departementet å justere ordlyden noe.

12 Økonomiske og administrative konsekvenser

Gjennomføring av den reviderte grenseforordningen forventes kun å medføre mindre økonomiske og administrative konsekvenser for politiet og øvrige utlendingsmyndigheter, og da hovedsakelig av midlertidig karakter og primært knyttet til overføringsprosedyren.

Utlendingsdirektoratet har uttalt at det vil påløpe kostnader til tilpasning av saksbehandlingssystemets kodeverk dersom overføringsprosedyren legges inn som en ny form for bortvisning i utlendingsloven § 17, som var forslaget i høringsnotatet. Departementet legger til grunn at dette også er tilfellet når beslutningen om å anvende overføringsprosedyren fattes som en del av bortvisningsvedtaket, sannsynligvis med et mindre behov for tekniske tilpasninger. Dette arbeidet er anslått til å koste om lag to millioner kroner i form av en engangskostnad.

Det legges til grunn at det også etter gjeldende regelverk er grunnlag for bortvisning av de

tredjelandsborgerne som i fremtiden vil kunne omfattes av overføringsprosedyren. Innføringen av den nye prosedyren forventes derfor ikke å medføre økte kostnader til klagebehandling og effektivering av vedtak.

Innføring av overføringsprosedyren medfører behov for opplæring og tilpasninger av eksisterende retningslinjer og saksbehandlingsmateriell, både i Utlendingsdirektoratet og politiet. Politidirektoratet vil muligens måtte vurdere og eventuelt forhandle eksisterende og nye bilaterale avtaler om bruk av overføringsprosedyren. Politiet antas å ville påføres engangsutgifter på om lag fire millioner kroner i forbindelse med gjennomføringen av regelverket og eventuelle avtaleforhandlinger.

De anslåtte merutgiftene vil bli håndtert innenfor virksomhetenes gjeldende budsjett-rammer.

13 Merknader til bestemmelsene

13.1 Grenseloven

Til § 15

Justeringene i første ledd *nr. 3* og *4* retter opp tegnsettingsinkurier, se omtale i punkt 11.

Til § 18

I bestemmelsen er det føyd til at grenseovervåkingen også har som formål å avdekke uautoriserte grensepasseringer, skjerpe situasjonsbevissheten, bekjempe grensekryssende kriminalitet og iverksette tiltak mot personer som har passert grensen ulovlig. Med endringen harmoniseres lovteksten med formålsangivelsen i den reviderte grenseforordningen artikkel 13. Endringen synliggjør flere formål med grenseovervåking, men innebærer ingen realitetsendring.

Til § 19

Omtalen av formålet med grenseovervåking av ytre Schengen-grense er fjernet fra bestemmelsen. Formålene med grenseovervåking kommer nå bare til uttrykk i § 18.

Til § 22

I *tittelen* på kapittel 5 er ordet «opplysninger» erstattet med «personopplysninger». I § 22 *første ledd* er ordet «opplysninger» erstattet med «personopplysninger,» og betegnelsen «sensitive opplysninger» er endret til «særlige kategorier av personopplysninger». Endringene innebærer ingen realitetsendringer, men harmoniserer begrepsbruken i grenseloven med personopplysningsloven.

Til § 25

I *nr. 10* er ordet «opplysninger» erstattet med «personopplysninger» for å harmonisere begrepsbruken med personopplysningsloven.

I *ny nr. 14* er det inntatt en forskriftshjemmel som åpner for at senere endringer i grense-

forordningen vedlegg III, IV, VIII og XI vedtatt av Kommisjonen, kan gjennomføres i forskrift. Kommisjonens myndighet til å endre disse vedleggene følger av grenseforordningen artikkel 36.

13.2 Utlendingsloven

Til § 17

I *første ledd bokstav n* er «rettsakten i grenseloven § 8 første ledd nr. 1 artikkel 6 nr. 1 bokstav f» erstattet med «grenseforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav f, jf. grenseloven § 8 første ledd nr. 1.» Se omtale under punkt 11. Endringen er kun av språklig art.

Til § 90 a

I *første ledd ny bokstav g* er bortvisningstilfeller hvor det besluttet overføring i tråd med grenseforordningen artikkel 23a, tilføyd på listen over tilfeller der det kan unnlates å gi en utreisefrist eller settes kortere frist enn sju dager.

Prosedyren kan kun benyttes når tredjelandsborgeren pågripes under kontroller som involverer kompetente myndigheter i begge medlemsstatene (overførende og mottakende medlemsstat) innenfor rammene av et bilateralt samarbeid hvor det er avtalt at overføringsprosedyren skal kunne benyttes. Dersom vilkårene for overføring etter artikkel 23a er oppfylt, kan utlendingen besluttet overført til medlemsstaten vedkommende ankom fra, i samsvarende med prosedyren fastsatt i vedlegg XII.

Vedtak om bortvisning med beslutning om overføring får øyeblikkelig virkning, jf. vedlegg XII del A nr. 1. I henhold til nr. 6 skal overføringen skje umiddelbart og senest innen 24 timer, uten forutgående fastsettelse av utreisefrist, og innenfor rammene av det aktuelle bilaterale samarbeidet. Etter overføringen vil returdirektivets bestemmelser gjelde, noe som innebærer at personen kun kan overføres én gang etter denne prosedyren.

Endringen bygger på og endrer forslaget til endringer i utlendingsloven § 90 a slik de er lagt frem i Prop. 32 L (2024–2025) *Endringer i*

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

utlendingsloven (tilpasninger som følge av nye SIS-forordninger mv.) og vedtatt av Stortinget, som ennå ikke er sanksjonert. Ikrafttreddelsen vil skje etter at endringene i utlendingsloven § 90 a som lagt frem i Prop. 32 L (2024–2025) har trådt i kraft.

13.3 Lov om endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (interoperabilitet og visuminformasjonsystemet mv.)

Til § 8

Endringen i *første ledd nr. 1* inkorporerer forordning (EU) 2024/1717 i norsk rett. Bestemmelsen skal forstås slik at grenseforordningen gjelder som norsk lov i den utstrekning den inneholder bestemmelser som er bindende for Norge etter Schengen-samarbeidet. Dette innebærer blant annet at Norge ikke blir formelt bundet av forordningens henvisninger til definisjoner og bestemmelser i regelverk som faller utenfor Schengen-samarbeidet og som ikke er gjennomført i norsk rett. Et eksempel på en slik definisjon er «instrumentalisering av migranter», som defineres med henvisning til forordning (EU) 2024/1359 om krisehåndtering og force majeure, som faller utenfor Norges tilknytningsavtaler med EU.

Opplistingen er også endret slik at endringsforordningene listes opp i kronologisk rekkefølge.

Endringen bygger på og gjør endringer i den vedtatte, men ikke ikraftsatte, endringen i grense-

loven § 8 første ledd nr. 1, se lov 21. juni 2024 nr. 47 om endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (interoperabilitet og visuminformasjons-systemet mv.) del IV.

Til § 25

I *nr. 12* er ordet «opplysninger» erstattet med «personopplysninger». Som for endringene i grenselovens overskrift til kapittel 5 og i § 22 første ledd og § 25 nr. 10 er det ikke snakk om noen realitetsendring, men endringen harmoniserer begrepsbruken i grenseloven med personopplysningsloven.

Endringen bygger på og gjør endringer i den vedtatte, men ikke ikraftsatte, endringen i grenseloven § 25 nr. 12, se lov 21. juni 2024 nr. 47 om endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (interoperabilitet og visuminformasjonsystemet mv.) del IV.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og vedtak om samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket) i samsvar med et vedlagt forslag.

A Forslag

til lov om endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning)

I

I lov 20. april 2018 nr. 8 om grensetilsyn og grensekontroll av personer gjøres følgende endringer:

§ 15 første ledd nr. 3 og 4 skal lyde:

3. i territorialfarvannet på sjøfartøy underveis til eller fra norsk havn eller indre *farvann*,
4. i tilstøtende sone, og

§ 18 skal lyde:

§ 18 *Definisjon*

Med grenseovervåking forstås overvåking av grenseovergangssteder og grensene på strekningene mellom grenseovergangssteder for å forhindre at personer omgår inn- og utreisekontrollen, for å avdekke *uautoriserte grensepasseringer*, bidra til *skjerpet situasjonsbevissthet*, bekjempe *grensekryssende kriminalitet* og iverksette tiltak mot personer som har passert grensen ulovlig.

§ 19 skal lyde:

§ 19 *Overvåking av ytre Schengen-grense*

Politiet kan overvåke ytre Schengen-grense med nærliggende områder, territorialfarvannet og tilstøtende sone samt ferdselen til og fra de overvåkede områdene.

Kapittel 5 overskriften skal lyde:

Kapittel 5. Behandling av *personopplysninger* og taushetsplikt

§ 22 overskriften skal lyde:

§ 22 *Behandling av personopplysninger*

§ 22 første ledd skal lyde:

Politiet kan behandle *personopplysninger*, herunder *særlige kategorier av personopplysninger*,

som er nødvendige for gjennomføring av grensekontroll etter loven.

§ 25 nr. 10 skal lyde:

10. behandling av *personopplysninger*, blant annet om innsyn, retting og sletting og om behandling, herunder utveksling, av opplysninger i koordineringssenteret for Eurosur, jf. § 22,

§ 25 ny nr. 14 skal lyde:

14. *gjennomføring av endringer i vedlegg III, IV, VIII og XI til forordning (EU) 2016/399 (grenseforordningen) med senere endringer vedtatt av Europakommisjonen i medhold av grenseforordningen artikkel 36, jf. § 8 første ledd nr. 1.*

II

I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 17 første ledd bokstav n skal lyde:

- n. når utlendingen nekter å avgi biometrisk personinformasjon når det er påkrevd etter *grenseforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav f*, jf. *grenseloven § 8 første ledd nr. 1.*

§ 90 a første ledd bokstav f og ny bokstav g skal lyde:

- f. utlendingen utvises etter § 66 første ledd bokstav b, c, e eller g, § 66 annet ledd, § 67 eller § 68
- g. *utlendingen er pågrepet ved indre Schengen-grense og bortvist, og besluttet overført i samsvar med prosedyren som fremgår av grenseforordningen artikkel 23a, jf. grenseloven § 8 første ledd nr. 1.*

III

I lov 21. juni 2024 nr. 47 om endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. gjøres følgende endringer under lovens del IV:

§ 8 første ledd nr. 1 skal lyde:

1. Forordning (EU) 2016/399 om bevegelsen av personer over grenser (grenseforordningen), som endret *ved*:
 - *forordning (EU) 2017/458,*
 - *forordning (EU) 2017/2225,*
 - *forordning (EU) 2018/1240,*
 - *forordning (EU) 2019/817,*
 - *forordning (EU) 2021/1134, og*
 - *forordning (EU) 2024/1717.*

§ 25 nr. 12 og 13 skal lyde:

12. gjennomføringen av rettsakter som nevnt i § 8 første ledd, blant annet om behandling av *personopplysninger,*
13. gjennomføringen av forordning (EU) 2019/817 artikkel 20 og forordning (EU) 2019/818 artikkel 20,

IV

1. Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til ulik tid.
 2. Del III trer i kraft straks.
 3. Kongen kan gi nærmere overgangsregler.
-

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

B**Forslag****til vedtak om samtykke til godtakelse av forordning
(EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen
(videreutvikling av Schengen-regelverket)****I**

Stortinget samtykker i godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket).

Vedlegg 1

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1717 av 13. juni 2024 om endring av forordning (EU) 2016/399 om et unionsregelverk som regulerer bevegelsen av personer over grenser

EUROPAPARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPEISKE UNION HAR

under henvisning til traktaten om Den europeiske unions virkemåte, særlig artikkel 77 nr. 2 bokstav b) og e) og artikkel 79 nr. 2 bokstav c),

under henvisning til forslag fra Europakommisjonen,

etter oversending av utkast til regelverksakt til de nasjonale parlamentene,

under henvisning til uttalelse fra Den europeiske økonomiske og sosiale komité¹, under henvisning til uttalelse fra Regionkomiteen²,

etter den ordinære regelverksprosedyren³ og ut fra følgende betraktninger:

- 1) I henhold til artikkel 3 nr. 2 i traktaten om Den europeiske union (TEU) gir Unionen sine borgere et område uten indre grenser, for frihet, sikkerhet og rettferdighet, der fri bevegelse for personer sikres, samtidig som det vedtas egnede tiltak med hensyn til kontroll ved de ytre grensene, asyl, innvandring og forebygging og bekjempelse av kriminalitet.
- 2) Opprettelsen av et område der fri bevegelse for personer over de indre grensene er sikret, er et av de viktigste resultatene av Unionen. Det er viktig at både Unionen og de medlemsstatene som har samtykket i å delta i et slikt område, som er tuftet på tillit og solidaritet, har som felles mål at området skal fungere tilfredsstillende og styrkes. I den forbindelse bør midlertidig gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene være et unntak og bare brukes som en siste utvei, eventuelt etter samråd med og i samarbeid mellom de berørte medlemsstatene og Kommisjonen som traktatens vokter.

- 3) Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/399 (Schengen-grenseregler)⁴ fastsetter regler for bevegelsen av personer til og fra området uten kontroll på de indre grensene («Schengen-området») samt mellom medlemsstatene som deltar i Schengen-området.

- 4) I de senere årene har Schengen-området stått overfor utfordringer uten sidestykke, som etter sin art ikke var begrenset til noen enkelt medlemsstats territorium. Disse utfordringene understreket det faktum at det å bevare offentlig orden og sikkerhet i Schengen-området er et felles ansvar som krever felles og samordnet handling mellom medlemsstatene og på unionsplan. De avslørte også hull i de eksisterende reglene som styrer Schengen-områdets virkemåte, både ved de ytre og de indre grensene, og behovet for å skape et sterkere og mer robust rammeverk som gjør det mulig å reagere mer effektivt på utfordringene som Schengen-området står overfor, for å styrke den gjensidige tilliten og solidariteten, og for å sikre at det ikke foretas personkontroll, uansett nasjonalitet, ved passering av de indre grensene, samtidig som medlemsstatene får mulighet til å reagere effektivt på utfordringene de står overfor.

- 5) Kontroll på de ytre grensene tjener ikke bare medlemsstaten som utfører slik kontroll, men alle medlemsstater som har avskaffet kontroll på de indre grensene. Medlemsstatene er pålagt å sikre høye standarder i forvaltningen av sine ytre grenser, blant annet gjennom styrket samarbeid mellom grensevakter, politi, tollmyndigheter og andre relevante myndigheter. Unionen yter aktiv støtte gjennom de relevante unionsorganenes finansiering og for-

¹ EUT C 323 av 26.8.2022, s. 69.

² EUT C 498 av 30.12.2022, s. 114.

³ Europaparlamentets holdning av 24. april 2024 (ennå ikke offentliggjort i EUT) og rådsbeslutning av 24. mai 2024.

⁴ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/399 av 9. mars 2016 om et unionsregelverk som regulerer bevegelsen av personer over grenser (Schengen-grenseregler) (EUT L 77 av 23.3.2016, s. 1).

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

valtning av evaluerings- og overvåkingsmekanismen i Schengen som er opprettet ved rådsforordning (EU) 2022/922⁵. Reglene som gjelder for de ytre grensene, må styrkes for bedre å kunne møte nye utfordringer som nylig har dukket opp ved de ytre grensene.

- 6) Europeisk helhetlig grenseforvaltning er basert på en firedelt modell for adgangskontroll, fastsatt i europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2019/1896⁶. Grensekontroll, herunder tiltak for å lette lovlig grensepassering, er en sentral del av den europeiske helhetlige grenseforvaltningen. For å forebygge og oppdage grensekryssende kriminalitet ved de ytre grensene, særlig smugling av migranter, menneskehandel og terrorisme, bør medlemsstatene sammen med Det europeiske grense- og kystvaktbyrået, opprettet ved forordning (EU) 2019/1896, gjennomføre en europeisk helhetlig grenseforvaltning basert på den firedelte modellen for adgangskontroll.
- 7) Covid-19-pandemien har vist at trusler mot folkehelsen kan kreve ensartede regler om begrensninger på reiser for tredjelandborgere som reiser inn i Den europeiske union. Dersom det innføres inkonsekvente og ulike tiltak ved de ytre grensene for å håndtere slike trusler, får det negativ innvirkning på hele Schengen-området virkemåte, reduserer forutsigbarheten for reisende fra tredjeland og mellommenneskelig kontakt med tredjeland. For å forberede Schengen-området på framtidige utfordringer av et omfang som kan sammenlignes med covid-19-pandemien, bør det opprettes en ny ordning som i god tid vil gjøre det mulig å vedta og oppheve samordnede tiltak på unionsnivå. Den nye ordningen ved den ytre grensen bør anvendes i tilfelle av en storskala folkehelsekrise som innebærer en alvorlig trussel mot helsen på tvers av landegrensene, anerkjent av Kommisjonen på unionsplan, uten å berøre europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2022/2371⁷ og idet det tas hensyn til opplysninger fra kompetente nasjonale myndigheter.

- 8) Ordningen bør innebære at dersom det oppstår en storskala folkehelsekrise, skal det vedtas en gjennomføringsforordning som fastsetter midlertidige begrensninger på reiser, herunder innreiserestriksjoner og midlertidige helserelaterte minimumsbegrensninger, og vilkårene for å oppheve disse. I lys av den politisk følsomme karakteren til slike begrensninger som gjelder retten til å reise inn på medlemsstatenes territorium, bør Rådet gis gjennomføringsmyndighet til å vedta en slik gjennomføringsforordning («gjennomføringsforordningen») etter forslag fra Kommisjonen.
- 9) Det er viktig at unionsborgere og tredjelandborgere som i henhold til avtaler mellom Unionen og dens medlemsstater på den ene siden og disse tredjelandene på den andre siden har samme rett til fri bevegelse som unionsborgere, samt deres respektive familiemedlemmer, alltid bør ha adgang til å reise inn i Unionen, i tråd med gjeldende forpliktelser i henhold til unionsretten og folkeretten. Innbyggere i Unionen bør også alltid ha rett til å vende tilbake til Unionen, og særlig til den medlemsstaten der de har lovlig opphold. Gjennomføringsforordningen bør fastsette midlertidige helserelaterte minimumsbegrensninger som disse personene kan være underlagt. Når det gjelder tredjelandborgere som har lovlig opphold i Irland, bør medlemsstatene på gjensidig grunnlag tillate disse innbyggerne å vende tilbake til Irland ved å reise gjennom medlemsstatenes territorium. Irland inviteres til å tilpasse sin nasjonale politikk med begrensningene på reiser til Den europeiske union. Gjennomføringsforordningen bør inneholde alle nødvendige elementer for å sikre at begrensningene på reiser er effektive, målrettede, ikke-diskriminerende og står i forhold til den epidemiologiske situasjonen slik den endrer seg. Den bør, dersom arten av den storskala folkehelsekrisen gjør det nødvendig, fastsette hvilke kategorier av personer som foretar essensielle reiser oppført i vedlegg XI del B, som skal unntas fra innreiserestriksjoner, og fastsette på hvilke vilkår det unntaksvis bør være mulig å innføre begrensninger på reiser for disse reisende. I tillegg, eller alternativt, bør gjennomføringsforordningen fast-

⁵ Rådsforordning (EU) 2022/922 av 9. juni 2022 om opprettelse og drift av en evaluerings- og overvåkingsmekanisme for å verifisere anvendelsen av Schengen-regelverket, og om oppheving av forordning (EU) nr. 1053/2013 (EUT L 160 av 15.6.2022, s. 1).

⁶ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2019/1896 av 13. november 2019 om Den europeiske grense- og kystvakten og om oppheving av forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624 (EUT L 295 av 14.11.2019, s. 1).

⁷ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2022/2371 av 23. november 2022 om alvorlige helsetrusler over landegrensene og om oppheving av beslutning nr. 1082/2013/EU (EUT L 314 av 6.12.2022, s. 26).

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

sette eventuelle geografiske områder eller tredjeland som det bør være mulig å fastsette særlige tiltak for reiser fra, og fastsette en framgangsmåte for periodisk gjennomgang av situasjonen og reisebegrensningene på grunnlag av en objektiv metode og objektive kriterier som får anvendelse på framgangsmåten, herunder særlig den epidemiologiske situasjonen. Gjennomføringsforordningen kan fastsette vilkårene for tillatelse til å reise, for eksempel testing, karantene, selvisolering eller andre egnede tiltak, for eksempel et krav om å fylle ut et skjema for passasjerlokalisering eller et annet kontaktsporingsverktøy, og særlig ta hensyn til eventuelle unionssystemer som er utviklet for å lette reisen under trygge forhold, for eksempel digitale sertifiserings-systemer. Dersom det er hensiktsmessig, kan gjennomføringsforordningen også fastsette en ordning som gjør det mulig å treffe ytterligere tiltak dersom den epidemiologiske situasjonen forverres dramatisk i ett eller flere geografiske områder.

- 10) Effektiviteten av reisebegrensningene til Unionen forutsetter at det anvendes ensartede regler for tredjeland og tredjelandsborgere. Anvendelsen av ensartede regler ved hjelp av gjennomføringsforordningen bør sikre vern av folkehelsen og dermed bevare virkemåten til området uten kontroll på de indre grensene. Medlemsstatene kan vedta strengere midlertidige helsebegrensninger og andre tilknyttede begrensninger enn de som er fastsatt i gjennomføringsforordningen, forutsatt at slike begrensninger ikke har en negativ innvirkning på virkemåten til området uten kontroll på de indre grensene. I tillegg kan medlemsstatene vedta begrensninger på reiser dersom det ikke foreligger en gjennomføringsforordning. Gjennomføringsforordningen bør ta hensyn til den særlige situasjonen for de oversjøiske landene og territoriene nevnt i artikkel 355 nr. 2 i traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TEUV) og oppført på listen i vedlegg II til denne traktaten.
- 11) Transitt innen Unionen for unionsborgere og deres familiemedlemmer, samt for visse kategorier av personer som foretar essensielle reiser, bør ikke være underlagt midlertidige helserelaterte begrensninger på reisen til det endelige bestemmelsesstedet. Eventuelle midlertidige helserelaterte begrensninger som skal ilegges, bør gjelde ved ankomst til det endelige bestemmelsesstedet.
- 12) Det er også nødvendig å styrke reglene og garantiene i unionsretten for å gjøre det mulig for medlemsstatene å handle raskt for å motvirke situasjoner med instrumentalisering av migranter. Slik instrumentalisering bør forstås i henhold til artikkel 1 nr. 4 bokstav b) første punktum i europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1359⁸. Situasjoner der fiendtlige ikke-statlige aktører er involvert i organisert kriminalitet, særlig smugling av migranter, bør ikke anses som instrumentalisering av migranter når målet ikke er å destabilisere Unionen eller en medlemsstat. Videre bør humanitær bistand ikke anses som instrumentalisering av migranter når det ikke er noe mål om å destabilisere Unionen eller en medlemsstat.
- 13) Når det gjelder Kypros, fastsetter rådsforordning (EF) nr. 866/2004⁹ særlige regler som gjelder for linjen mellom områdene i Republikken Kypros der regjeringen i Republikken Kypros utøver effektiv kontroll, og de områdene der den ikke utøver effektiv kontroll. Selv om denne linjen ikke utgjør en ytre grense, anses en situasjon der et tredjeland eller en fiendtlig ikke-statlig aktør oppmuntrer til eller tilrettelegger for at tredjelandsborgere kan passere denne linjen, som instrumentalisering.
- 14) Særlig i en instrumentaliseringssituasjon bør det om nødvendig være mulig for den berørte medlemsstaten å begrense grensetrafikken til et minimum ved midlertidig å stenge noen grenseovergangssteder, samtidig som reell og effektiv tilgang til framgangsmåtene for internasjonal beskyttelse sikres. Enhver slik beslutning bør ta hensyn til om Det europeiske råd har anerkjent at Unionen eller en eller flere av dens medlemsstater står overfor en situasjon med instrumentalisering av migranter. Videre bør slike begrensninger fullt ut ta hensyn til rettighetene til unionsborgere, tredjelandsborgere som omfattes av retten til fri bevegelse i henhold til en internasjonal avtale, og tredjelandsborgere som er langtidsbosatte i henhold til nasjonal rett eller unionsretten eller er innehavere av visum for langvarig opp-

⁸ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1359 av 14. mai 2024 om krisesituasjoner og *force majeure* på migrasjons- og asylområdet og om endring av forordning (EU) 2021/1147 (EUT L, 2024/1359, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj>).

⁹ Rådsforordning (EF) nr. 866/2004 av 29. april 2004 om en ordning i henhold til artikkel 2 i protokoll 10 til tiltrædelses-akten (EUT L 161 av 30.4.2004, s. 128).

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

hold, samt deres respektive familiemedlemmer. Slike begrensninger bør også anvendes på en måte som sikrer at forpliktelsene knyttet til tilgang til internasjonal beskyttelse, særlig prinsippet om non-refoulement, overholdes.

- 15) Det europeiske grense- og kystvaktbyrået bistår medlemsstatene med å gjennomføre de operative aspektene ved forvaltningen av de ytre grensene, herunder informasjonsutveksling, levering av utstyr, kapasitetsbygging og opplæring til nasjonale grensevakter, målrettet informasjon og risikoanalyse, utplassering av Den europeiske grense- og kystvaktens stående korps, samt bistand til lete- og redningsaksjoner for personer i havsnød, som settes i gang og gjennomføres i samsvar med europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 656/2014¹⁰. Det europeiske grense- og kystvaktbyråets nye mandat gir medlemsstatene betydelige muligheter til å få bistand til grensekontrolloppgaver, deriblant når det gjelder screening og returoperasjoner.
- 16) Tekniske virkemidler for å hindre uautorisert grensepassering kan omfatte moderne teknologi som droner og bevegelsessensorer, samt mobile enheter, og eventuelt alle typer stasjonær og mobil infrastruktur. Bruken av slike tekniske midler, særlig teknologier som er i stand til å samle inn personopplysninger, må være basert på og utøves i samsvar med klart definerte bestemmelser i nasjonal rett.
- 17) Myndigheten til å vedta rettsakter i samsvar med artikkel 290 i TEUV bør delegeres til Kommisjonen for å utfylle forordning (EU) 2016/399 når det gjelder oppføring i vedlegg XI del B av ytterligere kategorier av personer som foretar essensielle reiser, og når det gjelder ytterligere tiltak for overvåking, herunder utarbeiding av felles minimumsstandarter for grenseovervåking. Disse felles minimumsstandarterne bør ta hensyn til hva slags grense det er tale om, dvs. land-, sjø- eller luftgrenser, hvilke påvirkningsnivåer som tilskrives hver del av den ytre grensen i samsvar med artikkel 34 i forordning (EU) 2019/1896, og andre relevante faktorer, for eksempel geografiske særtrekk. Det er særlig viktig at Kommisjonen holder hensiktsmessige samråd under sitt forberedende arbeid, herunder på ekspertnivå, og at slike samråd gjennomføres i samsvar

med prinsippene fastsatt i den tverrinstitusjonelle avtalen av 13. april 2016 om bedre regelverksutforming¹¹. For å sikre lik deltakelse i utarbeidingen av delegerede rettsakter mottar Europaparlamentet og Rådet alle dokumenter samtidig som medlemsstatenes sakkyndige, og deres sakkyndige har systematisk adgang til møter i Kommisjonens ekspertgrupper der det arbeides med å utarbeide delegerede rettsakter.

- 18) I et område uten kontroll på de indre grensene bør personer, uansett nasjonalitet, kunne bevege seg fritt og i sikkerhet mellom medlemsstatene. I denne forbindelse bør det presiseres at forbudet mot grensekontroll på de indre grensene ikke berører medlemsstatenes kompetanse til å utføre kontroller på sitt territorium, herunder i sine grenseområder, for andre formål enn grensekontroll. Det bør særlig klargjøres at kompetente nasjonale myndigheter, herunder helsemyndigheter eller retts håndhevende myndigheter, i prinsippet fortsatt har rett til å utøve offentlig myndighet i henhold til nasjonal rett, forutsatt at virkningen av denne myndigheten ikke er likeverdig med inn- og utreisekontroll.
- 19) Selv om forbudet mot grensekontroll på de indre grensene også omfatter kontroller som har tilsvarende virkning, bør kontroller utført av kompetente myndigheter i medlemsstatene ikke anses som likeverdige med inn- og utreisekontroll når de ikke har grensekontroll som mål, når de er basert på generell politiinformasjon og -erfaring eller folkehelseinformasjon om mulige trusler mot offentlig sikkerhet eller offentlig orden, når de særlig tar sikte på å bekjempe grensekryssende kriminalitet, redusere ulovlig innvandring eller begrense spredningen av en smittsom sykdom som potensielt kan utvikle seg til en epidemi som identifisert av Det europeiske senteret for sykdomskontroll, når de er utformet og utført på en måte som klart skiller dem fra systematiske kontroller av personer på grensene, og når de utføres ved transportknutepunkter, for eksempel havner, tog- eller busstasjoner og flyplasser, samt godsterminaler eller direkte ombord i persontransporttjenester, og når de er basert på en risikovurdering.
- 20) Reduksjonen av ulovlig innvandring og grensekryssende kriminalitet knyttet til denne, for eksempel menneskehandel, smugling av migranter, svindel med dokumenter og andre

¹⁰ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 656/2014 av 15. mai 2014 om fastsettelse av regler for overvåking av de ytre sjøgrensene innenfor rammene av operativt samarbeid som samordnes av Det europeiske grensekontrollbyrå (EUT L 189 av 27.6.2014, s. 93).

¹¹ EUT L 123 av 12.5.2016, s. 1.

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

former for grensekryssende kriminalitet, kan omfatte tiltak som gjør det mulig å verifisere personers identitet, nasjonalitet og oppholdsstatus, forutsatt at slike verifiseringer er ikke-systematiske og utføres på grunnlag av en risikovurdering.

- 21) Bruk av moderne teknologi for å overvåke trafikkstrømmer, særlig på motorveier og andre viktige veier som fastsettes av medlemsstatene, kan være avgjørende for å håndtere trusler mot offentlig orden eller indre sikkerhet. Forbudet mot grensekontroll på de indre grensene bør ikke forstås slik at det hindrer lovlig utøvelse av politimyndighet eller annen offentlig myndighet til å utføre kontroller i områdene ved de indre grensene. Dette inkluderer kontroller som innebærer bruk av overvåkingsteknologier som vanligvis brukes på territoriet eller som er basert på en risikovurdering med det formål å beskytte indre sikkerhet.
- 22) For at slike teknologier skal være effektive, bør det være mulig å anvende forholdsmessige fartsgrenser ved grenseovergangsteder på vei.
- 23) Når kompetente myndigheter i medlemsstatene utøver politimyndighet eller annen offentlig myndighet på sitt territorium, særlig i grenseområdene, er det viktig at utøvelsen av denne myndigheten ikke har uforholdsmessig stor innvirkning på utviklingen av veitrafikken ved overgangssteder på de indre grensene, særlig ved at den fører til urimelig lange ventetider. I en ånd av dialog og samarbeid er det viktig at medlemsstatene underretter nabo-medlemsstaten om sine tiltak, særlig når tiltaket forventes å ha en mer betydelig virkning på grensepasserende trafikk.
- 24) Forbudet mot grensekontroll på de indre grensene bør ikke begrense gjennomføringen av kontroller i henhold til unionsretten. Reglene fastsatt i denne forordningen berører derfor ikke gjeldende regler for kontroller av passasjeropplysninger mot relevante databaser før ankomst.
- 25) Det er nødvendig å sikre at kontroller som utføres av medlemsstatene under utøvelse av nasjonal kompetanse, forblir fullt ut i samsvar med et område uten kontroll på de indre grensene. Rettspraksis ved Den europeiske unions domstol tilsier at jo mer omfattende indikasjoner det er på at kontroller som utføres av medlemsstatene i deres grenseområder har en virkning som tilsvarer grensekontroll, idet det tas hensyn til formålet med slike kontroller, deres terri-

toriale virkeområde og mulige forskjeller sammenlignet med kontroller som utføres på resten av den berørte medlemsstatens territorium, desto større er behovet for strenge og detaljerte regler og begrensninger som fastsetter vilkårene for medlemsstatenes utøvelse av politimyndighet i et grenseområde.

- 26) For å styrke Schengen-områdets virkemåte bør medlemsstatene kunne treffe ytterligere tiltak for å motvirke irregulære forflytninger mellom medlemsstatene. Når en medlemsstats nasjonale rettshåndhevende myndigheter pågriper tredjelandsborgere som ikke har rett til å oppholde seg i den aktuelle medlemsstaten, i grenseområder under kontroller som utføres av kompetente myndigheter innenfor en ramme for bilateralt samarbeid, og som særlig kan omfatte felles politipatruljer, bør det være mulig for disse myndighetene å overføre tredjelandsborgerne til den medlemsstaten de reiste inn i den overførende medlemsstaten fra, forutsatt at tredjelandsborgerne ikke har rett til å oppholde seg i den overførende medlemsstaten. Medlemsstaten som tredjelandsborgerne kom direkte fra, bør i sin tur være pålagt å motta de pågrepne tredjelandsborgerne.
- 27) Overføringsprosedyren bør ikke få anvendelse på tredjelandsborgere som er innehavere av EU-oppholdstillatelser for langvarig opphold og deres familiemedlemmer i samsvar med rådsdirektiv 2003/109/EF¹², tredjelandsborgere som er familiemedlemmer av unionsborgere som har rett til fri bevegelighet i samsvar med europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/38/EF¹³, tredjelandsborgere som er innehavere av et gyldig visum for langvarig opphold og deres familiemedlemmer i samsvar med nasjonal rett, tredjelandsborgere som er innehavere av et gyldig visum for kortvarig opphold, tredjelandsborgere som har rett til visumfri reise i Schengen-området i en periode på 90 dager i løpet av en periode på 180 dager, i den grad de ikke har overskredet denne perioden på 90 dager, personer som

¹² Rådsdirektiv 2003/109/EF av 25. november 2003 om statusen til tredjestatsborgere som er langtidsbosatte (EUT L 16 av 23.1.2004, s. 44).

¹³ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2004/38/EF av 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers rett til å ferdes og oppholde seg fritt på medlemsstatenes territorium, om endring av forordning (EØF) nr. 1612/68 og om oppheving av direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT L 158 av 30.4.2004, s. 77).

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

søker om internasjonal beskyttelse i henhold til artikkel 3 nr. 13 i europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1348¹⁴ og personer som omfattes av internasjonal beskyttelse som definert i artikkel 3 nr. 4 i europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1347¹⁵. Når det gjelder søkere om internasjonal beskyttelse som pågripes i forbindelse med bilateralt samarbeid, bør de relevante bestemmelsene i europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1351¹⁶ få anvendelse.

- 28) Prosedyren for at en medlemsstat skal kunne overføre pågrepne tredjelandsborgere uten oppholdsrett til medlemsstaten som personen kom direkte fra, bør skje raskt, men være underlagt garantier og gjennomføres i fullt samsvar med de grunnleggende rettighetene og prinsippet om forbud mot forskjellsbehandling som er nedfelt i artikkel 21 i Den europeiske unions pakt om grunnleggende rettigheter («pakten»), for å hindre rasemessig profilering. Det bør være mulig for myndighetene å verifisere relevant informasjon som er umiddelbart tilgjengelig for myndighetene om bevegelsene til de berørte personene. Slike opplysninger kan omfatte objektive elementer som gjør det mulig for myndighetene å konkludere med at personen nylig har reist fra en annen medlemsstat, for eksempel at vedkommende er i besittelse av dokumenter, herunder kvitteringer eller fakturaer, som beviser at vedkommende nylig har reist fra en annen medlemsstat. Tredjelandsborgere som er underlagt prosedyren for overføring, bør gis en skriftlig begrunnet avgjørelse. Selv om beslutningen bør kunne håndheves umiddelbart, bør tredjelandsborgeren gis et effektivt

rettsmiddel til å klage på eller søke omprøving av beslutningen om overføring. Dette rettsmiddelet skal ikke ha oppsettende virkning.

- 29) Overføringsprosedyren fastsatt i denne forordningen er valgfri og berører ikke medlemsstatenes eksisterende mulighet til å returnere tredjelandsborgere med ulovlig opphold i samsvar med bilaterale avtaler eller ordninger nevnt i artikkel 6 nr. 3 i europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/115/EF¹⁷ («returdirektivet»), dersom slike personer oppdages utenfor grenseområder.
- 30) Når medlemsstatene benytter overføringsprosedyren i henhold til denne forordningen, bør de fastsette praktiske ordninger i henhold til sine rammer for bilateralt samarbeid, herunder med sikte på som hovedregel å unngå bruk av denne overføringsprosedyren, særlig på de delene av de indre grensene der kontrollen er gjeninnført eller forlenget.
- 31) Dersom en tredjelandsborger som har vært gjenstand for en beslutning om overføring bringes til grensen av en transportør, bør kompetent myndighet i samsvar med nasjonal rett kunne inngå avtaler med transportøren slik at tredjelandsborgeren omgående overføres til den mottakende medlemsstaten.
- 32) I forbindelse med uanmeldte besøk i henhold til artikkel 4 nr. 3 i rådsforordning (EU) 2022/922, er det viktig at Kommisjonen legger særlig vekt på gjennomføringen av overføringsprosedyren.
- 33) I et område der personer kan bevege seg fritt uten indre grenser, noe som utgjør et av de viktigste resultatene av Unionen i samsvar med artikkel 3 nr. 2 i TEU, bør gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene fortsatt være et unntak og bare benyttes som siste utvei. Unntak og avvik fra prinsippet om fri bevegelse for personer skal tolkes strengt. For ikke å svekke selve prinsippet om at det ikke skal være noen kontroll på de indre grensene, som nedfelt i artikkel 3 nr. 2 i TEU og gjentatt i artikkel 67 nr. 2 i TEUV, bør gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene på grunn av den samme trusselen skje i klart definerte perioder i samsvar med denne forordningen.
- 34) I unntakstilfeller kan håndtering av trusler mot Schengen-området som en siste utvei

¹⁴ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1348 av 14. mai 2024 om opprettelse av en felles prosedyre for internasjonal beskyttelse i Unionen og om oppheving av direktiv 2013/32/EU (EUT L, 2024/1348, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj>).

¹⁵ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1347 av 14. mai 2024 om fastsettelse av standarder for vilkår som tredjelandsborgere og statsløse må oppfylle for å ha rett til internasjonal beskyttelse, for en ensartet status for flyktninger og for personer som har rett til subsidær beskyttelse, og for innholdet i den beskyttelsen som innvilges, samt om endring av rådsdirektiv 2003/109/EF av 25. november 2003 og oppheving av europaparlaments- og rådsdirektiv 2011/95/EU (EUT L, 2024/1347, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1347/oj>).

¹⁶ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1351 av 14. mai 2024 om asyl- og migrasjonshåndtering, om endring av forordning (EU) 2021/1147 og (EU) 2021/1060 og om oppheving av rådsdirektiv (EU) nr. 604/2013 (EUT L, 2024/1351, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1351/oj>).

¹⁷ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/115/EF av 16. desember 2008 om felles standarder og prosedyrer i medlemsstatene for retur av tredjelandsborgere med ulovlig opphold (EUT L 348 av 24.12.2008, s. 98).

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

kreve at medlemsstatene vedtar tiltak ved de indre grensene. Ettersom den frie bevegелigheten for personer blir påvirket av midlertidig gjeninnføring av kontroll på de indre grensene, bør enhver beslutning om å gjeninnføre slik kontroll gjøres i samsvar med felles avtalte kriterier og meldes til Kommisjonen, Europaparlamentet og Rådet på behørig måte, eller være anbefalt av en av Unionens institusjoner. Medlemsstatene har fortsatt myndighet til å avgjøre om det er behov for midlertidig gjeninnføring eller forlengelse av grensekontroll. I henhold til de eksisterende reglene kan kontroll på de indre grensene gjeninnføres i tilfeller der det foreligger en alvorlig trussel mot indre sikkerhet og offentlig orden i en enkelt medlemsstat i et begrenset tidsrom. Spesielt kan terrorisme og organisert kriminalitet, storskala folkehelsekriser eller store eller høyt profilerte internasjonale arrangementer som idretts- eller handelsarrangementer eller politiske arrangementer utgjøre en alvorlig trussel mot offentlig orden eller indre sikkerhet.

- 35) Videre kan en alvorlig trussel mot offentlig orden eller indre sikkerhet også skyldes plutselige, uautoriserte forflytninger i stor skala av tredjelandsborgere mellom medlemsstatene, dersom dette skaper en situasjon som legger et betydelig press på de samlede ressursene og kapasiteten til godt forberedte kompetente myndigheter, og sannsynligvis vil sette den generelle virkemåten til området uten kontroll på de indre grensene i fare, og dersom de andre midlene fastsatt i denne forordningen ikke er tilstrekkelige til å håndtere disse tilstrømmingene og bevegelsene. I den forbindelse bør medlemsstatene kunne basere seg på objektive og tallfestede rapporter om uautoriserte forflytninger når de foreligger, særlig når de utarbeides regelmessig av de relevante unionsbyråene i tråd med deres respektive mandater.
- 36) Covid-19-pandemien viste at det er behov for en ordning på unionsplan som kan anvendes i situasjoner der en storskala folkehelsekrise i Schengen-området berører flere medlemsstater samtidig, noe som truer virkemåten til Schengen-området. Den nye beskyttelsesordningen for Schengen-området bør tillate samordnede løsninger for å ivareta interessene til personer som har rett til å dra nytte av området uten kontroll på de indre grensene, ved å gjøre tiltakene som er truffet så effektive som mulig, samtidig som de negative bivirkningene av dem reduseres til et minimum.
- 37) Den nye beskyttelsesordningen for Schengen-området bør gjøre det mulig for Rådet, etter forslag fra Kommisjonen, å vedta en beslutning som gir tillatelse til å gjeninnføre eller forlenge grensekontroll på de indre grensene, dersom det er anerkjent på unionsplan at det foreligger en storskala folkehelsekrise. På grunn av den politisk følsomme karakteren til en slik beslutning som regulerer medlemsstatenes mulighet til å gjeninnføre eller forlenge grensekontroll på de indre grensene under særlige omstendigheter, bør Rådet gis gjennomføringsmyndighet til å vedta en beslutning etter forslag fra Kommisjonen. Denne beslutningen bør omfatte alle egnede avbøtende tiltak.
- 38) Opprettelsen av den nye beskyttelsesordningen for Schengen-området bør ikke berøre medlemsstatenes rett til på forhånd å treffe ensidige tiltak i samsvar med denne forordningen, dersom situasjonen krever det. Når unionstiltaket er vedtatt, bør det imidlertid utgjøre det eneste grunnlaget for en samordnet reaksjon på den identifiserte trusselen.
- 39) For å sikre overholdelse av forholdsmessighetsprinsippet bør rådsbeslutningen vedtas for et begrenset tidsrom på inntil seks måneder, som kan forlenges på bakgrunn av regelmessig vurdering etter forslag fra Kommisjonen, så lenge den storskala folkehelsekrisen vedvarer. Den innledende beslutningen bør inneholde en vurdering av de forventede virkningene av tiltakene som er vedtatt, herunder de negative bivirkningene, med sikte på å fastslå om grensekontroll på de indre grensene er berettiget, eller om mindre restriktive tiltak kan anvendes i stedet på en effektiv måte. I påfølgende beslutninger bør det tas hensyn til utviklingen i trusselen mot folkehelsen. Medlemsstatene bør umiddelbart notisere Europaparlamentet, Kommisjonen og medlemsstatene om gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene i samsvar med rådsbeslutningen.
- 40) Gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene, enten på grunnlag av ensidige beslutninger i medlemsstatene eller på unionsplan, har alvorlige konsekvenser for Schengen-områdets virkemåte og retten til fri bevegелighet. For å sikre at enhver beslutning om å gjeninnføre grensekontroll bare treffes når det er nødvendig, som en siste utvei, bør beslutningen om midlertidig gjeninnføring eller forlengelse av grensekontroll være basert på felles kriterier og være strengt nødvendig og forholdsmessig.

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

- 41) I samsvar med rettspraksis fra Den europeiske unions domstol, må et unntak fra det grunnleggende prinsippet om fri bevegelighet for personer tolkes strengt, og begrepet offentlig orden forutsetter at det finnes en reell, umiddelbar og tilstrekkelig alvorlig trussel som berører én av samfunnets grunnleggende interesser.
- 42) I første omgang bør medlemsstatene vurdere hensiktsmessigheten av grensekontroll på de indre grensene sett opp mot arten av den alvorlige trusselen som er identifisert, samt hensiktsmessigheten av alternative tiltak for å forfølge de samme målene som grensekontroll på de indre grensene, slik som forholdsmessig kontroll som utføres i forbindelse med utøvelse av politimyndighet eller annen offentlig myndighet eller gjennom former for politisamarbeid som fastsatt i unionsretten, herunder muligheten til å bruke overføringsprosedyren, eller felles tiltak vedrørende midlertidige begrensninger på reiser. I denne sammenheng bør medlemsstatene rette særlig oppmerksomhet mot og vurdere de sannsynlige virkningene grensekontroll på de indre grensene vil ha på bevegeligheten for personer i området uten kontroll på de indre grensene og på hvordan grenseregionene fungerer. Denne vurderingen bør være en del av notifikasjonen som medlemsstatene skal oversende til Kommisjonen, Europaparlamentet og Rådet. Ved forlengelse av grensekontroll på de indre grensene for forutsigbare hendelser utover en innledende periode på seks måneder, bør medlemsstaten også gjennomføre en risikovurdering. En slik risikovurdering bør omfatte nærmere opplysninger om omfanget av den alvorlige trusselen som er identifisert og hvordan den ventes å utvikle seg, hvor lenge den ventes å vare, og hvilke deler av de indre grensene som er berørt, opplysninger om samordningstiltak som er truffet med andre medlemsstater som blir påvirket av disse tiltakene, samt hvilke tiltak den berørte medlemsstaten har truffet og har til hensikt å treffe for å redusere den alvorlige trusselen som er identifisert, med henblikk på å oppheve kontrollen på de indre grensene for å opprettholde prinsippet om fri bevegelighet.
- 43) For å begrense de skadelige konsekvensene av gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene, bør enhver beslutning om å gjeninnføre slik kontroll ledsages av avbøtende tiltak. Slike tiltak bør omfatte tiltak for å sikre en velfungerende transitt av varer og transportpersonell og sjøfolk ved at det etableres «grønne korridorer». I tillegg, og for å ta hensyn til behovet for å sikre bevegelighet for personer hvis virksomhet kan være avgjørende for å bevare forsyningskjeden eller for å yte essensielle tjenester, kan medlemsstatene også anvende de eksisterende retningslinjene for grensearbeidere fastsatt i kommisjonsmeldingen av 30. mars 2020 om retningslinjer for utøvelse av fri bevegelighet for arbeidstakere under covid-19-utbruddet. Reglene for gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene bør derfor ta hensyn til retningslinjene og anbefalingene som ble vedtatt under covid-19-pandemien som et solid sikkerhetsnett for det indre markedet, for å sikre at medlemsstatene anvender disse som avbøtende tiltak i tilfelle gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene. Det bør legges særlig vekt på tiltak for å sikre at det indre markedet fungerer uavbrutt, og ivareta interessene til grenseregioner og «tvillingbyer», herunder f.eks. tillatelser eller unntak for innbyggere i grenseregioner.
- 44) Medlemsstatenes notifikasjon bør være avgjørende for vurderingen av om kriteriene og vilkårene for midlertidig gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene er oppfylt. For å sikre egnet tilsyn med grensekontroll som er gjeninnført på de indre grensene, og for å forbedre kvaliteten på informasjonen den mottar, bør Kommisjonen vedta en gjennomføringsrettsakt for å fastsette en mal for varsling om gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene. Medlemsstatene bør ikke være forpliktet til å framlegge alle opplysninger i tilfeller som er begrunnet i hensynet til offentlig sikkerhet, idet det tas hensyn til taushetsplikten ved pågående undersøkelser. Medlemsstatene bør ha rett til å gradere alle eller deler av opplysningene i notifikasjonen, uten at det berører virkemåten til hensiktsmessige og sikre kanaler.
- 45) For å sikre at grensekontroll på de indre grensene virkelig er et siste utvei-tiltak som bare anvendes så lenge det er nødvendig, og for å gjøre det mulig å vurdere nødvendigheten og forholdsmessigheten av grensekontroll på de indre grensene for å håndtere forutsigbare trusler, samt for å gjøre det mulig for Kommisjonen å vurdere om slik kontroll er et unntakstiltak, bør medlemsstatene utarbeide en risikovurdering som skal sendes til Kommisjonen når grensekontroll på de indre grensene forlenges utover en innledende periode

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

- på seks måneder som svar på forutsigbare trusler. Medlemsstatene må særlig forklare omfanget av og utviklingen i den alvorlige trusselen som er identifisert, herunder hvor lenge den ventes å vare og hvilke deler av de indre grensene som kan bli berørt, hvorfor alternative tiltak ikke vil løse den alvorlige trusselen som er identifisert, samt hvilke samordningstiltak som er truffet med de andre medlemsstatene som er eller sannsynligvis vil bli berørt av grensekontroll på de indre grensene.
- 46) Kommisjonen bør ha rett til å anmode om ytterligere opplysninger på grunnlag av den mottatte notifikasjonen, herunder om risikovurderingen eller samarbeids- og samordningstiltakene med medlemsstatene som berøres av den planlagte forlengelsen av grensekontrollen på de indre grensene. Dersom notifikasjonen ikke oppfyller minstekravene, bør Kommisjonen drøfte underretningen med den berørte medlemsstaten og anmode om tilleggsopplysninger eller anmode denne medlemsstaten om å fullføre den første notifikasjonen.
- 47) Kommisjonen bør minst én gang i året rapportere til Europaparlamentet og Rådet i fellesskap om hvordan området uten kontroll på de indre grensene fungerer («Rapporten for Schengen-samarbeidets tilstand»). Kommisjonen bør også kunne drøfte denne rapporten separat med Europaparlamentet og Rådet. Rapporten bør inneholde en liste over alle beslutninger om å gjeninnføre grensekontroll på de indre grensene som er truffet i løpet av det aktuelle året, samt tiltak Kommisjonen har truffet med hensyn til gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene. I rapporten bør det legges særlig vekt på grensekontroll som har eksistert i mer enn 12 måneder. Den bør også omfatte en vurdering av nødvendigheten og forholdsmessigheten av gjeninnføring og forlengelse av grensekontroll på de indre grensene i perioden som omfattes av denne rapporten, samt opplysninger om utviklingstrekkene i området uten kontroll på de indre grensene når det gjelder uautoriserte forflytninger av tredjelandsborgere, idet det tas hensyn til tilgjengelige opplysninger fra de relevante unionsbyråene og dataanalyse fra relevante informasjonssystemer. Rapporten for Schengen-samarbeidets tilstand bør også omfatte rapporteringspliktene som følger av artikkel 20 i evaluerings- og overvåkingsmekanismen for Schengen-regelverket.
- 48) Rapporten for Schengen-samarbeidets tilstand bør ledsages av rapporten som skal framlegges i henhold til artikkel 25 i forordning (EU) 2022/922.
- 49) Ordningen for midlertidig gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene i hastesituasjoner eller for å håndtere forutsigbare trusler bør gi Kommisjonen mulighet til å organisere konsultasjoner mellom medlemsstatene. Kommisjonen bør gjennomføre en konsultasjon når en medlemsstat som er direkte berørt, ber om det. Relevante unionsbyråer bør involveres i denne prosessen for å dele sin sakkunnskap der det er hensiktsmessig. Slike konsultasjoner bør se på muligheten for å anvende alternative tiltak, og om nødvendig på praktiske ordninger for gjennomføring av grensekontroll på de indre grensene og varigheten av disse kontrollene. Dersom Kommisjonen eller en medlemsstat har avgitt en uttalelse som uttrykker bekymring med hensyn til gjeninnføring av grensekontroll, bør slike konsultasjoner være obligatoriske.
- 50) Kommisjonen og medlemsstatene bør fortsatt ha mulighet til å uttrykke enhver bekymring med hensyn til nødvendigheten og forholdsmessigheten av en medlemsstats beslutning om å gjeninnføre grensekontroll på de indre grensene i hastesaker eller for å håndtere en forutsigbar trussel. Dersom kontrollen på de indre grensene gjeninnføres og forlenges for forutsigbare trusler for kombinerte perioder på mer enn 12 måneder, bør Kommisjonen avgi en uttalelse om nødvendigheten og forholdsmessigheten av slik kontroll på de indre grensene. Dersom en medlemsstat anser at det foreligger en alvorlig ekstraordinær situasjon som berettiger et fortsatt behov for grensekontroll på de indre grensene i en periode på mer enn to år, bør det fastsettes ytterligere sikkerhetstiltak med hensyn til risikovurdering. Notifikasjonen fra den berørte medlemsstaten bør omfatte tiltakene den har til hensikt å treffe, eventuelt i samarbeid med andre medlemsstater, for å gjøre det mulig å håndtere trusselen, samt en redegjørelse for hvilke midler, tiltak, vilkår og tidsfrister som er vurdert med henblikk på å oppheve grensekontrollen på de indre grensene så snart som mulig, slik at prinsippet om fri bevegelighet kan opprettholdes. Kommisjonen bør i slike tilfeller avgi en ny uttalelse. En slik uttalelse berører ikke de håndhevelsestiltakene, herunder tiltak i forbindelse med traktatbrudd, som Kommisjonen i sin rolle som traktatenes vokter når som helst

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

bør kunne treffe mot en medlemsstat på grunn av manglende overholdelse av dens forpliktelser i henhold til unionsretten. Dersom det avgis en uttalelse, bør Kommisjonen innlede en konsultasjonsprosess med de berørte medlemsstatene. Selv om en alvorlig trussel mot offentlig orden eller indre sikkerhet i en medlemsstat i området uten kontroll på de indre grensene ikke nødvendigvis er tidsbegrenset, er det for å opprettholde prinsippet om fri bevegelse nødvendig å begrense den maksimale varigheten av kontrollen på de indre grensene basert på den samme alvorlige trusselen, som ikke bør overstige to år. Under særlige omstendigheter og på visse vilkår bør medlemsstatene kunne forlenge kontrollen på de indre grensene med ytterligere to perioder på seks måneder. Under alle omstendigheter bør kontrollen på de indre grensene basert på den samme alvorlige trusselen ikke overstige totalt tre år.

- 51) For å muliggjøre en etterfølgende analyse av beslutningen om midlertidig gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene, bør medlemsstatene fortsatt være forpliktet til å framlegge en rapport om gjeninnføring av kontroll på de indre grensene for Europaparlamentet, Rådet og Kommisjonen når de har opphevet den aktuelle grensekontrollen. Dersom kontrollene opprettholdes i lengre perioder, bør en ny slik rapport framlegges etter 12 måneder, og på nytt etter ytterligere 12 måneder dersom kontrollene unntaksvis opprettholdes. Rapporten bør særlig skissere den innledende vurderingen og den oppfølgende vurderingen av behovet for grensekontroll på de indre grensene og overholdelsen av kriteriene for gjeninnføring av slik grensekontroll. Kommisjonen bør vedta en gjennomføringsrettsakt for å fastsette en mal for slike rapporter og gjøre malen tilgjengelig på nettet.
- 52) Ved gjennomføringen av denne forordningen bør medlemsstatene ikke forskjellsbehandle personer på grunn av kjønn, rase, hudfarge, etnisk eller sosial opprinnelse, genetiske egenskaper, språk, religion eller tro, politiske eller andre meninger, tilhørighet til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel, nedsatt funksjonsevne, alder eller seksuell legning.
- 53) Kompetente myndigheter omhandlet i denne forordningen bør i all virksomhet de utfører i henhold til denne forordningen, herunder når de utøver sin myndighet til å gjennomføre kontroller, fullt ut overholde reglene om vern av personopplysninger i unionsretten. Europa-

parlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679¹⁸ eller europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2016/680¹⁹ får anvendelse på kompetente nasjonale myndigheters behandling av personopplysninger i henhold til denne forordningen innenfor deres respektive anvendelsesområde.

- 54) Ettersom målet for denne forordningen, som er å styrke Schengen-områdets virkemåte, ikke kan nås i tilstrekkelig grad av medlemsstatene, men bedre kan nås på unionsplan ettersom det er nødvendig å endre de felles reglene fastsatt på unionsplan, kan Unionen treffe tiltak i samsvar med nærhetsprinsippet som fastsatt i traktatens artikkel 5. I samsvar med forholdsmessighetsprinsippet fastsatt i nevnte artikkel går denne forordningen ikke lenger enn det som er nødvendig for å nå dette målet.
- 55) I samsvar med artikkel 1 og 2 i protokoll nr. 22 om Danmarks stilling, vedlagt TEU og TEUV, deltar Danmark ikke i vedtakelsen av denne forordningen, og er ikke bundet av den eller underlagt anvendelsen. Ettersom denne forordningen bygger på Schengen-regelverket, skal Danmark, i samsvar med artikkel 4 i protokollen, innen en frist på seks måneder etter at Rådet har truffet avgjørelse om denne forordningen, gjøre vedtak om hvorvidt den skal gjennomføres i landets nasjonale lovgivning.
- 56) Denne forordningen utgjør en videreutvikling av bestemmelsene i Schengen-regelverket som Irland ikke deltar i, i samsvar med rådsbeslutning 2002/192/EF²⁰; Irland deltar derfor ikke i vedtakelsen av denne forordningen, og er ikke bundet av den eller underlagt anvendelsen.
- 57) Når det gjelder Island og Norge, utgjør denne forordningen, i henhold til avtalen inngått av Rådet for Den europeiske union og Republik-

¹⁸ Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF (EUT L 119 av 4.5.2016, s. 1).

¹⁹ Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2016/680 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med vedkommende myndigheters behandling av personopplysninger med henblikk på å forebygge, etterforske, avsløre eller straffeforfølge straffbare forhold eller iverksette strafferettslige sanksjoner, om fri utveksling av slike opplysninger og om oppheving av Rådets rammebeslutning 2008/977/JIS (EUT L 119 av 4.5.2016, s. 89).

²⁰ Rådsbeslutning 2002/192/EF av 28. februar 2002 om begjæring fra Irland om å delta i noen av bestemmelsene i Schengen-regelverket (EFT L 64 av 7.3.2002, s. 20).

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

ken Island og Kongeriket Norge om sistnevntes tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og utviklingen av Schengen-regelverket²¹, en utvikling av bestemmelsene i Schengen-regelverket som faller inn under området nevnt i artikkel 1 bokstav G i rådsbeslutning 1999/437/EF²².

- 58) Når det gjelder Sveits, utgjør denne forordningen, i henhold til avtalen mellom Den europeiske union, Det europeiske fellesskap og Det sveitsiske edsforbund om Det sveitsiske edsforbunds tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og utviklingen av Schengen-regelverket²³, en utvikling av bestemmelsene i Schengen-regelverket som faller inn under området nevnt i artikkel 1 bokstav A i beslutning 1999/437/EF, sammenholdt med artikkel 3 i rådsbeslutning 2008/146/EF²⁴.
- 59) Når det gjelder Liechtenstein, utgjør denne forordningen, i henhold til protokollen undertegnet mellom Den europeiske union, Det europeiske fellesskap, Det sveitsiske edsforbund og Fyrstedømmet Liechtenstein om Fyrstedømmet Liechtensteins tiltrædelse til avtalen mellom Den europeiske union, Det europeiske fellesskap og Det sveitsiske edsforbund om Det sveitsiske edsforbunds tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og utviklingen av Schengen-regelverket²⁵, en utvikling av bestemmelsene i Schengen-regelverket som faller inn under området nevnt i artikkel 1 bokstav A i beslutning 1999/437/EF, sammenholdt med artikkel 3 i rådsbeslutning 2011/350/EU²⁶.
- 60) Denne forordningen berører ikke anvendelsen av direktiv 2004/38/EF.
- 61) Denne forordningen er forenlig med de grunnleggende rettighetene og de prinsippene som er anerkjent særlig i pakten.
- 62) Forordning (EU) 2016/399 bør derfor endres i samsvar med dette,

²¹ EFT L 176 av 10.7.1999, s. 36.

²² Rådsbeslutning 1999/437/EF av 17. mai 1999 om visse gjennomføringsbestemmelser til avtalen inngått mellom Rådet for Den europeiske union og Republikken Island og Kongeriket Norge om de sistnevnte statenes tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og videreutviklingen av Schengen-regelverket (EFT L 176 av 10.7.1999, s. 31).

²³ EUT L 53 av 27.2.2008, s. 52.

²⁴ Rådsbeslutning 2008/146/EF av 28. januar 2008 om inngåelse på vegne av Det europeiske fellesskap av avtalen mellom Den europeiske union, Det europeiske fellesskap og Det sveitsiske edsforbund om Det sveitsiske edsforbunds tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og utviklingen av Schengen-regelverket (EUT L 53 av 27.2.2008, s. 1).

²⁵ EUT L 160 av 18.6.2011, s. 21.

VEDTATT DENNE FORORDNINGEN:

Artikkel 1

I forordning (EU) 2016/399 gjøres følgende endringer:

1) I artikkel 2 gjøres følgende endringer:

a) Nr. 12 skal lyde:

«12. «grenseovervåking» overvåking av grensene mellom grenseovergangssteder og overvåking av grenseovergangssteder utenfor faste åpningstider, herunder forebyggende tiltak, for å forebygge eller avdekke uautorisert grensepassering eller at personer unndrar seg inn- og utreisekontroll, bidra til å styrke situasjonsbevisstheten, bekjempe grensekryssende kriminalitet og treffe tiltak mot personer som har passert grensen ulovlig.».

b) Nye numre skal lyde:

«27. «storskala folkehelsekrise» en folkehelsekrise som er anerkjent på unionsplan av Kommisjonen, idet den tar hensyn til opplysninger fra kompetente nasjonale myndigheter, der en alvorlig helsetrussel over landegrensene kan få store konsekvenser for utøvelsen av retten til fri bevegelse,

28. «essensiell reise» reise som foretas av en person som er unntatt fra innreise-restriksjoner i henhold til artikkel 21a nr. 4 eller 5, i forbindelse med en essensiell funksjon eller et essensielt behov, idet det tas hensyn til eventuelle gjeldende internasjonale forpliktelser for Unionen og medlemsstatene,

29. «ikke-essensiell reise» andre reiser enn essensielle reiser,

30. »transportknutepunkter» lufthavner, sjø- eller elvehavner, tog- eller busstasjoner og godsterminaler.»

2) I artikkel 5 nr. 3 skal nytt ledd lyde:

«Medlemsstatene kan, dersom et stort antall migranter forsøker å krysse deres ytre

²⁶ Rådsbeslutning 2011/350/EU av 7. mars 2011 om inngåelse på vegne av Den europeiske union av protokollen undertegnet mellom Den europeiske union, Det europeiske fellesskap, Det sveitsiske edsforbund og Fyrstedømmet Liechtenstein om Fyrstedømmet Liechtensteins tiltrædelse til avtalen mellom Den europeiske union, Det europeiske fellesskap og Det sveitsiske edsforbund om Det sveitsiske edsforbunds tilknytning til gjennomføringen, anvendelsen og utviklingen av Schengen-regelverket, med henblikk på avskaffelse av kontrollen på indre grenser og bevegelse for personer (EUT L 160 av 18.6.2011, s. 19).

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

grenser på uautorisert vis, *en masse* og ved bruk av makt, treffe de nødvendige tiltak for å opprettholde sikkerhet, lov og orden.»

3) I artikkel 5 skal nytt nummer lyde:

«4. Medlemsstatene kan, særlig i en situasjon med instrumentalisering av migranter som nevnt i artikkel 1 nr. 4 bokstav b) første punktum i europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1359^(*), midlertidig stenge eller begrense åpningstidene for bestemte grenseovergangssteder som meddelt i henhold til nr. 1 andre ledd i denne artikkelen, dersom omstendighetene krever det.

Tiltak i henhold til første ledd i dette nummer og nr. 3 andre ledd i denne artikkel skal gjennomføres på en måte som er forholdsmessig og som tar fullt hensyn til rettighetene til

- a) personer som i henhold til unionsretten har rett til fri bevegelse,
- b) tredjelandsborgere som er langtidsbosatte i henhold til rådsdirektiv 2003/109/EF^(**), personer som har rett til opphold i henhold til andre rettsakter i unionsretten eller nasjonal rett eller som har nasjonale visa til langvarig opphold, samt deres respektive familiemedlemmer, og
- c) tredjelandsborgere som søker internasjonal beskyttelse.

(*) Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1359 av 14. mai 2024 om krisesituasjoner og *force majeure* på migrasjons- og asylområdet og om endring av forordning (EU) 2021/1147 (EUT L, 2024/1359, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1359/oj>).

(**) Rådsdirektiv 2003/109/EF av 25. november 2003 om statusen til tredjestatsborgere som er langtidsbosatte (EUT L 16 av 23.1.2004, s. 44).»

4) Artikkel 13 skal lyde:

«Artikkel 13

Grenseovervåking

1. Hovedformålet med grenseovervåking er å hindre eller avdekke ulovlig grensepassering, bidra til å styrke situasjonsbevisstheten, bekjempe grensekryssende kriminalitet og treffe tiltak overfor personer som har passert grensen ulovlig. Grenseovervåkingen skal også omfatte gjennomføring av risikoanalyser. Uten at det berører artikkel 3 og 4, skal en person som har passert grensen ulovlig og som ikke har rett til å oppholde seg på territoriet til den berørte medlemsstaten, pågripes og

behandles i henhold til framgangsmåter som tar hensyn til direktiv 2008/115/EF.

2. Grensevaktene skal benytte alle nødvendige ressurser, herunder stasjonære eller mobile enheter, for å utføre grenseovervåkingen. Overvåkingen skal utføres på en slik måte at den hindrer eller motvirker at personer foretar ulovlig grensepassering mellom grenseovergangssteder eller unndrar seg inn- og utreisekontroll på grenseovergangsstedene, og den skal gjennomføres i full overensstemmelse med forpliktelsene fastsatt i artikkel 4.
3. Overvåkingen mellom grenseovergangssteder skal utføres av grensevakter; deres antall og metoder skal tilpasses etter eksisterende eller forventede risikoer og trusler. Den skal gjøre bruk av situasjonsbilder for bedre å kunne redusere tapet av menneskeliv for migranter ved, langs eller i nærheten av de ytre grensene. Det skal foretas hyp-pige og uventede endringer av overvåkingsperioder og andre metoder eller teknikker for effektivt å hindre eller avdekke ulovlig grensepassering.
4. Overvåkingen skal utføres av stasjonære eller mobile enheter som patruljerer eller posteres i områder som er kjent for eller antas å være utsatte. Formålet med slik overvåking er å hindre uautorisert grensepassering eller å pågripe enkeltpersoner i forbindelse med uautorisert passering av den ytre grensen. Overvåkingen kan også utføres ved hjelp av tekniske virkemidler, herunder elektroniske virkemidler, utstyr, overvåkingssystemer og eventuelt alle typer stasjonær og mobil infrastruktur.
5. Kommisjonen gis myndighet til å vedta dele-gerte rettsakter i samsvar med artikkel 37 i denne forordningen om ytterligere tiltak for overvåking, herunder utarbeiding av felles minimumsstandards for grenseovervåking. Disse felles minimumsstandardene bør ta hensyn til hva slags grense det er tale om, dvs. land-, sjø- eller luftgrenser, hvilke påvirkningsnivåer som tilskrives hver del av den ytre grensen i samsvar med artikkel 34 i europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2019/1896^(*), og andre relevante faktorer, for eksempel geografiske særtrekk.

(*) Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2019/1896 av 13. november 2019 om Den europeiske grense- og kystvakt og om oppheving av forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624 (EUT L 295 av 14.11.2019, s. 1).»

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

- 5) Tittelen på kapittel V skal lyde: «Særlige tiltak knyttet til de ytre grensene».
- 6) Ny artikkel skal lyde:

«Artikkel 21a

Midlertidige begrensninger på reiser til Unionen

1. Denne artikkelen får anvendelse ved stor-skala folkehelsekriser.
2. Rådet kan, på grunnlag av et forslag fra Kommisjonen, vedta en gjennomføringsforordning som fastsetter at midlertidige begrensninger på reiser til medlemsstatene skal gjelde på de ytre grensene.

Midlertidige begrensninger på reiser kan omfatte midlertidige innreiserestriksjoner til medlemsstatene og midlertidige helserelaterte begrensninger som er nødvendige for å beskytte folkehelsen i området uten kontroll på de indre grensene. Disse midlertidige helserelaterte begrensningene kan omfatte testing, karantene og selvisolering.

Midlertidige begrensninger på reiser til Unionen skal være forholdsmessige og ikke-diskriminerende. Dersom en medlemsstat vedtar strengere begrensninger enn de som er fastsatt i gjennomføringsrettsakten, skal slike begrensninger ikke ha en negativ innvirkning på virkemåten til området uten kontroll på de indre grensene. Midlertidige helserelaterte begrensninger for personer som nyter godt av retten til fri bevegelse i henhold til unionsretten, skal til enhver tid være i samsvar med direktiv 2004/38/EF.

3. Følgende kategorier av personer skal unntas fra innreiserestriksjoner, uavhengig av formålet med reisen:
 - a) personer som i henhold til unionsretten har rett til fri bevegelse
 - b) tredjelandsborgere som er langtidsbosatte i henhold til rådsdirektiv 2003/109/EF, personer som har rett til opphold i henhold til andre rettsakter i unionsretten eller nasjonal rett, herunder personer som har rett til internasjonal beskyttelse eller som har nasjonale visa til langvarig opphold, samt deres respektive familiemedlemmer
4. Kategorier av personer som er oppført i vedlegg XI del A skal være unntatt fra innreiserestriksjoner.
5. Enhver kategori av personer som er oppført i vedlegg XI del B skal være unntatt fra innreiserestriksjoner dersom denne kate-

gorien er oppført i gjennomføringsforordningen omhandlet i nr. 2.

6. Gjennomføringsforordningen omhandlet i nr. 2 skal, når det er relevant,
 - a) angi, dersom arten av den storskala folkehelsekrisen gjør det nødvendig, hvilke kategorier av personer som foretar essensielle reiser oppført i vedlegg XI del B, som skal unntas fra innreiserestriksjoner
 - b) fastsette eventuelle geografiske områder eller tredjeland som det kan gjelde begrensninger eller unntak fra begrensninger for reiser fra, og fastsette en framgangsmåte for periodisk vurdering av situasjonen i slike områder eller land og av begrensningene på reiser som er pålagt, på grunnlag av objektive metoder og kriterier, herunder særlig den epidemiologiske situasjonen
 - c) fastsette på hvilke vilkår ikke-essensielle reiser kan begrenses eller unntas fra begrensninger, herunder dokumentasjon som skal framlegges til støtte for unntaket, og vilkårene for oppholdets varighet og art i områdene eller landene omhandlet i bokstav b)
 - d) henvise til de midlertidige helserelaterte minimumsbegrensningene som personer omhandlet i nr. 3 bokstav a) og b) kan være underlagt
 - e) som unntak fra nr. 4 og 5, fastsette på hvilke vilkår personer som foretar essensielle reiser, kan pålegges begrensninger på reiser.
7. Innreiserestriksjoner til medlemsstatene for personer som foretar essensielle reiser, skal bare ilegges unntaksvis, i et strengt begrenset tidsrom, inntil det foreligger tilstrekkelige opplysninger om de storskala folkehelsekrisene nevnt i nr. 1, og inntil Rådet etter forslag fra Kommisjonen fastsetter og vedtar alternative helserelaterte begrensninger som er nødvendige for å beskytte folkehelsen, og som skal gjelde for disse personene.»

- 7) Artikkel 23 skal lyde:

«Artikkel 23

Kontroller innenfor territoriet

Fraværet av grensekontroll på de indre grensene skal ikke berøre

- a) utøvelsen av politimyndighet eller annen offentlig myndighet av medlemsstatenes kompetente myndigheter innenfor deres territorium, herunder i områdene ved de indre

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

grensene, i henhold til nasjonal rett, i den utstrekning utøvelsen av denne myndigheten ikke har tilsvarende virkning som inn- og utreisekontroll. Utøvelsen av slik myndighet kan, når det er hensiktsmessig, omfatte bruk av overvåkingsteknologier som vanligvis brukes på territoriet, med det formål å håndtere trusler mot offentlig sikkerhet eller offentlig orden. Kompetente myndigheters utøvelse av sin myndighet skal særlig ikke anses som likeverdig med inn- og utreisekontroll når tiltakene oppfyller hvert av følgende vilkår:

- i) de har ikke grensekontroll som formål
- ii) de bygger på generelle politiopplysninger eller, når målet er å begrense spredningen av en smittsom sykdom, på folkehelseinformasjon, og på kompetente myndigheters erfaring med mulige trusler mot offentlig sikkerhet eller offentlig orden, og særlig tar sikte på å
 - bekjempe grensekryssende kriminalitet,
 - redusere ulovlig innvandring, eller
 - begrense spredningen av en smittsom sykdom med epidemisk potensial som identifisert av Det europeiske senter for sykdomskontroll
- iii) de er utformet og gjennomført på en måte som klart skiller seg fra systematiske kontroller av personer på de ytre grensene, herunder når de utføres ved transportknutepunkter eller direkte ombord i persontransporttjenester, og forutsatt at de er basert på en risikovurdering.
- b) muligheten for kompetente myndigheter i en medlemsstat eller for transportører til å foreta sikkerhetskontroller av personer ved transportknutepunkter i samsvar med nasjonal rett, forutsatt at slike kontroller også foretas av personer som reiser innenfor en medlemsstat
- c) en medlemsstats mulighet til å innføre lovbestemmelse om plikt til å være i besittelse av eller bære papirer og dokumenter
- d) muligheten for en medlemsstat til å fastsette ved lov en plikt for tredjelandborgere til å melde sin ankomst på en medlemsstats territorium, og en plikt for ledere av virksomheter som tilbyr overnatting til å påse at tredjelandborgere fyller ut og undertegner registreringsskjemaer, i samsvar med bestemmelsene i henholdsvis artikkel 22 og 45 i konvensjonen om gjennomføring av

Schengen-avtalen av 14. juni 1985 mellom regjeringene i Den økonomiske union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Republikken Frankrike om gradvis avskaffelse av kontrollen på de felles grenser («Schengen-konvensjonen»).

8) Ny artikkel skal lyde:

«Artikkel 23a

Prosedyre for overføring av personer som er pågrepet i områder ved de indre grensene

1. Uten at det berører artikkel 22 fastsetter denne artikkel prosedyren for overføring av en tredjelandsborger som pågripes i grenseområder som nevnt i artikkel 23, dersom følgende vilkår er oppfylt:
 - a) tredjelandsborgeren pågripes under kontroller som involverer kompetente myndigheter i begge medlemsstatene innenfor rammen av bilateralt samarbeid, som særlig kan omfatte felles politipatruljer, forutsatt at medlemsstatene har samtykket i å bruke en slik prosedyre innenfor rammen av det bilaterale samarbeidet, og
 - b) det er klare indikasjoner på at tredjelandsborgeren har ankommet direkte fra den andre medlemsstaten, og det er fastslått at tredjelandsborgeren ikke har rett til å oppholde seg på territoriet til den medlemsstaten vedkommende er ankommet til, på grunnlag av opplysninger som er umiddelbart tilgjengelige for de pågripende myndighetene, herunder uttalelser fra den berørte personen, identitetsdokumenter, reisedokumenter eller andre dokumenter funnet på vedkommende, eller resultatene av søk i relevante nasjonale databaser og unionsdatabaser.

Prosedyren fastsatt i nr. 1 og 2 får ikke anvendelse på personer som søker om internasjonal beskyttelse i henhold til artikkel 3 nr. 13 i europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1348^(*) eller på personer som omfattes av internasjonal beskyttelse som definert i artikkel 3 nr. 4 i europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1347^(**).

Ved overføring av en tredjelandsborger som den overførende medlemsstaten antar er mindreårig, skal den overførende medlemsstaten underrette den mottakende medlemsstaten om denne antakelsen, og begge medlemsstatene skal sikre at alle tiltak tref-

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

fes under hensyn til barnets beste og i samsvar med deres respektive nasjonale lovgivning.

2. Som unntak fra artikkel 6 nr. 1 i direktiv 2008/115/EF kan kompetente myndigheter i en medlemsstat, dersom vilkårene fastsatt i nr. 1 i denne artikkel er oppfylt, beslutte å umiddelbart overføre den berørte tredjelandsborgeren til medlemsstaten vedkommende ankom fra, i samsvar med prosedyren fastsatt i vedlegg XII.
3. Tredjelandsborgere som pågripes i grenseområder og overføres etter prosedyren i denne artikkel, skal ha rett til å klage. Klager på overføringsbeslutningen skal behandles i samsvar med nasjonal rett i den overførende medlemsstaten. Slike tredjelandsborgerne skal gis effektive rettsmidler i samsvar med artikkel 47 i pakten. Den overførende medlemsstaten skal også gi dem en skriftlig angivelse av kontaktpunkter som kan gi informasjon om representanter som er kompetente til å handle på vegne av disse tredjelandsborgerne i samsvar med nasjonal rett, på et språk som de forstår eller med rimelighet kan forventes å forstå. En slik klage skal ikke ha oppsettende virkning.
4. Dersom en overførende medlemsstat anvender prosedyren nevnt i nr. 2, skal den mottakende medlemsstaten pålegges å treffe alle nødvendige tiltak for å motta den berørte tredjelandsborgeren i samsvar med prosedyrene fastsatt i vedlegg XII. Alle relevante bestemmelser i direktiv 2008/115/EF skal gjelde i den mottakende medlemsstaten.
5. Medlemsstatene skal fastsette praktiske ordninger i henhold til sine rammer for bilateralt samarbeid, herunder med sikte på som hovedregel å unngå bruk av prosedyren omhandlet i denne artikkelen, særlig på de delene av de indre grensene der grensekontrollen er gjeninnført eller forlenget.
6. Prosedyren fastsatt i denne artikkelen berører ikke eksisterende bilaterale avtaler eller ordninger som omhandlet i artikkel 6 nr. 3 i direktiv 2008/115/EF.
7. Fra 11. juli 2025 og årlig deretter skal medlemsstatene framlegge for Kommisjonen opplysningene registrert i samsvar med vedlegg XII del A nr. 4.

(*) Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1348 av 14. mai 2024 om opprettelse av en felles prosedyre for in-

ternasjonal beskyttelse i Unionen og om oppheving av direktiv 2013/32/EU (EUT L, 2024/1348, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj>).

(**) Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2024/1347 av 14. mai 2024 om fastsettelse av standarder for vilkår som tredjelandsborgere og statsløse må oppfylle for å ha rett til internasjonal beskyttelse, for en ensartet status for flyktninger og for personer som har rett til subsidiær beskyttelse, og for innholdet i den beskyttelsen som innvilges, samt om endring av rådsdirektiv 2003/109/EF av 25. november 2003 og oppheving av europaparlaments- og rådsdirektiv 2011/95/EU (EUT L, 2024/1347, 22.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1347/oj>).»

9) I artikkel 24 skal første ledd lyde:

«Medlemsstatene skal fjerne alle hindringer for en smidig avvikling av veitrafikken ved overgangssteder på de indre grensene, særlig fartsgrenser som ikke utelukkende er fastsatt av hensyn til trafikksikkerheten eller som er nødvendige for bruken av teknologiene omhandlet i artikkel 23 bokstav a).»

10) Artikkel 25 skal lyde:

«Artikkel 25

Generell ramme for midlertidig gjeninnføring eller forlengelse av grensekontroll på de indre grensene

1. Dersom det i området uten kontroll på de indre grensene foreligger en alvorlig trussel mot offentlig orden eller indre sikkerhet i en medlemsstat, kan den nevnte medlemsstaten unntaksvis gjeninnføre grensekontroll på alle eller bestemte deler av sine indre grenser.

En alvorlig trussel mot offentlig orden eller indre sikkerhet kan særlig anses å stamme fra

- a) terrorhendelser eller -trusler, og trusler som følge av alvorlig organisert kriminalitet
- b) storskala folkehelsekriser
- c) en ekstraordinær situasjon preget av plutselige, uautoriserte forflytninger i stor skala av tredjelandsborgere mellom medlemsstatene, som legger et betydelig press på de samlede ressursene og kapasiteten til godt forberedte kompetente myndigheter, og som sannsynligvis vil sette den generelle virkemåten til området uten kontroll på de indre grensene i fare, slik det framgår av informasjonsanalyse og alle tilgjengelige data, herunder fra relevante EU-byråer
- d) store eller høyt profilerte internasjonale arrangementer.

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

2. I alle tilfeller skal grensekontroll på de indre grensene bare gjeninnføres som en siste utvei. Den midlertidige gjeninnføringen av grensekontrollen skal ikke være mer omfattende eller vare lenger enn det som er strengt nødvendig for å møte den alvorlige trusselen som er identifisert.

Grensekontroll kan bare gjeninnføres eller forlenges i henhold til artikkel 25a og 28 dersom en medlemsstat har fastslått at et slikt tiltak er nødvendig og forholdsmessig, idet det tas hensyn til kriteriene nevnt i artikkel 26 nr. 1, og dersom slike kontroller forlenges, at det også tas hensyn til risikovurderingen nevnt i artikkel 26 nr. 2. Grensekontroll kan også gjeninnføres i samsvar med artikkel 29, idet det tas hensyn til kriteriene nevnt i artikkel 30.

3. Dersom den samme alvorlige trusselen vedvarer, kan grensekontrollen på de indre grensene forlenges i samsvar med artikkel 25a eller 29, eller, dersom trusselen gjelder storskala folkehelsekriser, artikkel 28.

Den samme alvorlige trusselen skal anses å vedvare dersom medlemsstatens begrunnelse for å forlenge grensekontrollen er basert på de samme grunnene som begrunnelsen for den første gjeninnføringen av grensekontrollen.»

- 11) Ny artikkel skal lyde:

«Artikkel 25a

Prosedyre for tilfeller som krever handling på grunn av uforutsigbare eller forutsigbare hendelser

1. Dersom en alvorlig trussel mot offentlig orden eller indre sikkerhet i en medlemsstat er uforutsigbar og krever at det iverksettes umiddelbare tiltak, kan den berørte medlemsstaten unntaksvis gjeninnføre grensekontrollen på de indre grensene straks.
2. Samtidig med at grensekontroll gjeninnføres i henhold til nr. 1, skal medlemsstaten notifikere Europaparlamentet, Rådet, Kommisjonen og de andre medlemsstatene om gjeninnføringen av grensekontroll i samsvar med artikkel 27 nr. 1.
3. Dersom en medlemsstat gjeninnfører grensekontroll på de indre grensene i henhold til nr. 1, skal grensekontrollen ikke vare lenger enn én måned. Dersom den alvorlige trusselen mot offentlig orden eller indre sikkerhet vedvarer lenger enn denne perioden, kan medlemsstaten forlenge grensekontrollen på de indre grensene med

ytterligere perioder, inntil en maksimal varighet som ikke overstiger tre måneder.

4. Dersom en alvorlig trussel mot offentlig orden eller indre sikkerhet kan forutses i en medlemsstat, skal den notifikere Europaparlamentet, Rådet, Kommisjonen og de andre medlemsstatene i samsvar med artikkel 27 nr. 1, senest fire uker før den planlagte gjeninnføringen av grensekontroll, eller så snart som mulig dersom omstendighetene som gjør det nødvendig å gjeninnføre grensekontroll på de indre grensene, blir kjent for den berørte medlemsstaten mindre enn fire uker før den planlagte gjeninnføringen.
5. Dersom nr. 4 får anvendelse, og uten at det berører nr. 6, kan grensekontroll på de indre grensene gjeninnføres for et tidsrom på inntil seks måneder. Dersom den alvorlige trusselen mot offentlig orden eller indre sikkerhet vedvarer utover dette tidsrommet, kan medlemsstaten beslutte å forlenge grensekontrollen på de indre grensene i nye perioder på inntil 6 måneder. Enhver forlengelse skal meddeles Europaparlamentet, Rådet, Kommisjonen og de andre medlemsstatene i samsvar med artikkel 27 og innen fristene nevnt i nr. 4 i denne artikkel. Med forbehold for nr. 6 skal den maksimale varigheten av grensekontroll på de indre grensene ikke overstige to år.
6. Dersom en medlemsstat anser at det foreligger en alvorlig ekstraordinær situasjon med hensyn til en vedvarende alvorlig trussel som berettiger et fortsatt behov for grensekontroll på de indre grensene utover den maksimale perioden nevnt i nr. 5, skal den notifikere Europaparlamentet, Rådet, Kommisjonen og de andre medlemsstatene om at den har til hensikt å forlenge kontrollen på de indre grensene med en ytterligere periode på inntil seks måneder. Denne notifikasjonen skal foretas senest fire uker før den planlagte forlengelsen, og skal, idet det tas hensyn til Kommisjonens uttalelse avgitt i henhold til artikkel 27a nr. 3, omfatte en risikovurdering i samsvar med artikkel 26 nr. 2 som
 - a) underbygger at trusselen mot offentlig orden eller indre sikkerhet fortsatt er til stede
 - b) underbygger at alternative tiltak for å avhjelpe denne trusselen anses som eller har vist seg å være ineffektive på tidspunktet for notifikasjonen

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

- c) presenterer de avbøtende tiltakene som vurderes i forbindelse med kontrollen på de indre grensene
- d) der det er relevant, redegjør for hvilke midler, tiltak, vilkår og tidsfrister som er vurdert med henblikk på å oppheve grensekontrollen på de indre grensene.

Kommisjonen skal innen tre måneder etter notifikasjonen nevnt i første ledd avgi en ny uttalelse om nødvendigheten og forholdsmessigheten av å forlenge kontrollen på de indre grensene. Etter at notifikasjonen er mottatt, kan Kommisjonen på eget initiativ, eller skal på anmodning fra den direkte berørte medlemsstaten, innlede en konsultasjonsprosess i samsvar med artikkel 27a nr. 1.

Dersom det i en alvorlig ekstraordinær situasjon bekreftes at det fortsatt er behov for grensekontroll på de indre grensene i samsvar med framgangsmåten omhandlet i dette nummer, men den ytterligere perioden på seks måneder omhandlet i første ledd ikke er tilstrekkelig til å sikre at det foreligger effektive alternative tiltak for å håndtere den vedvarende trusselen, kan en medlemsstat beslutte å forlenge grensekontrollen på de indre grensene med en siste ytterligere periode på inntil seks måneder, i samsvar med risikovurderingen omhandlet i andre ledd. Dersom en medlemsstat beslutter å forlenge kontrollen på de indre grensene, skal den umiddelbart notifisere Kommisjonen om dette. Kommisjonen skal omgående vedta en rekommandasjon om hvorvidt en slik siste forlengelse er forenlig med traktatene, særlig med prinsippene om nødvendighet og forholdsmessighet. Denne rekommandasjonen skal også fastsette hvilke effektive kompensierende tiltak som skal gjennomføres, ved behov sammen med andre medlemsstater.»

12) Artikkel 26 skal lyde:

«Artikkel 26

Kriterier for midlertidig gjeninnføring og forlengelse av grensekontroll på de indre grensene

1. For å fastslå om gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene er nødvendig og forholdsmessig i samsvar med artikkel 25 nr. 2, skal en medlemsstat særlig vurdere
 - a) hensiktsmessigheten av å gjeninnføre grensekontroll på de indre grensene, idet det tas hensyn til arten av den alvorlige trusselen som er identifisert, og sær-

lig hvorvidt gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene sannsynligvis vil kunne avhjelpe trusselen mot offentlig orden eller indre sikkerhet i tilstrekkelig grad, og hvorvidt målene med slik gjeninnføring kan nås ved

- i) bruk av alternative tiltak som forholdsmessige kontroller som utføres i forbindelse med kontroller på territoriet som omhandlet i artikkel 23 bokstav a)
 - ii) bruk av prosedyren fastsatt i artikkel 23a
 - iii) andre former for politisamarbeid i henhold til unionsretten
 - iv) felles tiltak med hensyn til midlertidige begrensninger på reiser til medlemsstatene som nevnt i artikkel 21a nr. 2
- b) den sannsynlige innvirkningen av et slikt tiltak på
 - i) bevegeligheten for personer innenfor området uten kontroll på de indre grensene, og
 - ii) hvordan grenseregionene fungerer, idet det tas hensyn til de sterke sosiale og økonomiske båndene mellom dem.
2. Dersom grensekontroll på de indre grensene har pågått i seks måneder i samsvar med artikkel 25a nr. 5, skal den berørte medlemsstaten gjennomføre en risikovurdering som, i tillegg til elementene i artikkel 27 nr. 2 og 3, også skal omfatte en revurdering av kriteriene fastsatt i nr. 1 i denne artikkel.
 3. Dersom grensekontroll på de indre grensene er gjeninnført eller forlenget, skal de berørte medlemsstatene sikre at den ledsages av hensiktsmessige tiltak som reduserer virkningen av gjeninnføring av kontroll på de indre grensene for personer og transport av varer, idet det tas særlig hensyn til de sterke sosiale og økonomiske båndene mellom grenseregioner, og til personer som foretar essensielle reiser.»

13) Artikkel 27 skal lyde:

«Artikkel 27

Notifikasjon om midlertidig gjeninnføring eller forlengelse av grensekontroll på de indre grensene og risikovurdering

1. Medlemsstatenes notifikasjoner om gjeninnføring eller forlengelse av grensekontroll på de indre grensene skal inneholde følgende opplysninger:

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

- a) grunnene til gjeninnføringen eller forlengelsen, herunder alle relevante opplysninger om hendelsene som utgjør en alvorlig trussel mot offentlig orden eller indre sikkerhet
- b) omfanget av den foreslåtte gjeninnføringen, med angivelse av hvilken eller hvilke deler av de indre grensene grensekontroll skal gjeninnføres på
- c) navnene på de godkjente grenseovergangene
- d) datoen for og varigheten av den planlagte gjeninnføringen eller forlengelsen
- e) vurderingen av nødvendighet og forholdsmessighet etter artikkel 26 nr. 1 og, ved forlengelse, artikkel 26 nr. 2
- f) dersom det er relevant, tiltak som skal treffes av øvrige medlemsstater.

En notifikasjon kan framlegges i fellesskap av to eller flere medlemsstater.

Medlemsstatene skal sende inn notifikasjon ved hjelp av malen som skal utarbeides av Kommisjonen i henhold til nr. 6.

2. Dersom grensekontroll har pågått i seks måneder i samsvar med artikkel 25a nr. 5, skal enhver påfølgende notifikasjon om forlengelse av slik kontroll omfatte en risikovurdering. Risikovurderingen skal presentere omfanget av den alvorlige trusselen og hvordan den ventes å utvikle seg, særlig hvor lenge den ventes å vare, og hvilke deler av de indre grensene som kan bli berørt, samt opplysninger om samordningstiltak som er truffet med de andre medlemsstatene som er berørt av eller sannsynligvis vil bli berørt av grensekontrollen ved de indre grensene.
3. Dersom medlemsstatene gjeninnfører eller forlenger grensekontrollen på grunn av en situasjon omhandlet i artikkel 25 nr. 1 bokstav c), skal vurderingen som kreves i henhold til nr. 1 bokstav e) i denne artikkelen også omfatte en risikovurdering og opplysninger om plutselige uautoriserte forflytninger i stor skala, herunder opplysninger innhentet fra de relevante unionsbyråene i tråd med deres respektive mandater og dataanalyse fra relevante informasjonssystemer.
4. Den berørte medlemsstaten skal på anmodning gi Kommisjonen ytterligere opplysninger, herunder om samordningstiltakene med medlemsstatene som berøres av den planlagte forlengelsen av grensekontrollen på de indre grensene, samt ytterligere opplysninger som er nødvendige for å vurdere

den mulige bruken av tiltakene omhandlet i artikkel 23 og 23a.

5. Medlemsstatene skal ikke være forpliktet til å framlegge alle opplysninger i tilfeller som er begrunnet i hensynet til offentlig sikkerhet, idet det tas hensyn til konfidensialitet rundt pågående undersøkelser. Medlemsstater som gir notifikasjon i henhold til nr. 1 eller 2 kan om nødvendig og i samsvar med nasjonal lovgivning, beslutte å gradere deler av opplysningene, særlig risikovurderingene. En slik gradering skal ikke hindre tilgang til opplysninger gjennom hensiktsmessige og sikre kanaler for de andre medlemsstatene som berøres av midlertidig gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene. Denne graderingen skal ikke være til hinder for at medlemsstatene gjør opplysninger tilgjengelig for Europaparlamentet. Overføring og håndtering av opplysninger og dokumenter som oversendes til Europaparlamentet i henhold til denne artikkel, skal ikke omfatte risikovurderingene omhandlet i nr. 2, og skal skje i samsvar med reglene om overføring og håndtering av graderte opplysninger.
6. Kommisjonen skal vedta en gjennomføringsrettsakt for å fastsette malen nevnt i nr. 1 tredje ledd i denne artikkel, og skal gjøre malen tilgjengelig på nettet. Denne gjennomføringsrettsakten skal vedtas i samsvar med undersøkelsesprosedyren nevnt i artikkel 38 nr. 2.

14) Ny artikkel skal lyde:

«Artikkel 27a

Konsultasjon med medlemsstatene og Kommisjonens uttalelse

1. Etter å ha mottatt notifikasjoner som er gitt i henhold til artikkel 27 nr. 1, kan Kommisjonen på eget initiativ, eller skal på anmodning fra en medlemsstat som er direkte berørt av grensekontroll på de indre grensene, innlede en konsultasjonsprosess som omfatter felles møter mellom den medlemsstaten som planlegger å gjeninnføre eller forlenge grensekontroll på de indre grensene, og de øvrige medlemsstatene, særlig de som er direkte berørt av slike tiltak, og de relevante unionsbyråene.

Hensikten med konsultasjonen skal særlig være å undersøke trusselen mot offentlig orden eller indre sikkerhet, nødvendigheten og forholdsmessigheten av den planlagte gjeninnføringen av kontroll på de indre grensene, idet det tas hensyn til

hensiktsmessigheten av alternative tiltak, og dersom grensekontroll allerede er gjennomført, virkningen av denne, samt hvordan gjennomføringen av det gjensidige samarbeidet mellom medlemsstatene kan sikres i forbindelse med gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene.

Medlemsstaten som planlegger å gjeninnføre eller forlenge grensekontroll på de indre grensene, skal ta hensyn til resultatene av slike konsultasjoner når den beslutter om den skal gjeninnføre eller forlenge grensekontroll på de indre grensene, og når den utfører slik kontroll.

2. Etter å ha mottatt notifikasjoner gitt i forbindelse med gjeninnføring eller forlengelse av grensekontroll på de indre grensene, skal Kommisjonen, eller kan enhver medlemsstat, uten at det berører artikkel 72 i TEUV, avgi en uttalelse dersom de på grunnlag av opplysningene i notifikasjonen og risikovurderingen, alt etter hva som er relevant, eller eventuelle tilleggsopplysninger, har bekymringer med hensyn til nødvendigheten eller forholdsmessigheten av den planlagte gjeninnføringen eller forlengelsen av grensekontroll på de indre grensene.
3. Etter å ha mottatt notifikasjoner som er gitt i forbindelse med en forlengelse av kontrollen på den indre grensen i henhold til artikkel 25a nr. 4, og som fører til fortsatt kontroll på de indre grensene i totalt 12 måneder, skal Kommisjonen avgi en uttalelse om nødvendigheten og forholdsmessigheten av slik kontroll på de indre grensene.

Kommisjonens uttalelse skal minst omfatte

- a) en vurdering av hvorvidt gjeninnføring eller forlengelse av grensekontroll på de indre grensene er i samsvar med prinsippene om nødvendighet og forholdsmessighet
- b) en vurdering av om alternative tiltak for å avhjelpe den alvorlige trusselen er blitt tilstrekkelig utforsket.

Dersom gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene er blitt vurdert og anses å være i samsvar med prinsippene om nødvendighet og forholdsmessighet, skal uttalelsen eventuelt inneholde anbefalinger om forbedring av samarbeidet mellom medlemsstatene for å begrense virkningen av grensekontroll på de indre grensene og bidra til å redusere den vedvarende trusselen.

4. Dersom det avgis en uttalelse som omhandlet i nr. 2 eller 3, skal Kommisjonen innlede en konsultasjonsprosess i samsvar med nr. 1 for å drøfte uttalelsen med medlemsstatene.»

15) Artikkel 28 skal lyde:

«*Artikkel 28*

Særskilt framgangsmåte for tilfeller der en storskala folkehelsekrise setter den generelle virkemåten til området uten kontroll på de indre grensene i fare

1. Dersom Kommisjonen fastslår at det foreligger en storskala folkehelsekrise som berører flere medlemsstater, og som setter den generelle virkemåten til området uten kontroll på de indre grensene i fare, kan den fremme et forslag for Rådet om å vedta en gjennomføringsbeslutning som gir medlemsstatene tillatelse til å gjeninnføre grensekontroll, herunder eventuelle egnede avbøtende tiltak som skal fastsettes på nasjonalt plan og unionsplan, dersom de tilgjengelige tiltakene nevnt i artikkel 21a og 23 ikke er tilstrekkelige til å håndtere den storskala folkehelsekrisen. Medlemsstatene kan anmode Kommisjonen om å framlegge et slikt forslag for Rådet.
2. Gjennomføringsbeslutningen nevnt i nr. 1 skal omfatte en periode på inntil seks måneder og kan etter forslag fra Kommisjonen fornyes for ytterligere perioder på inntil seks måneder så lenge den storskala folkehelsekrisen vedvarer, idet det tas hensyn til gjennomgangen nevnt i nr. 4.
3. Dersom medlemsstatene gjeninnfører eller forlenger grensekontroll på grunn av den storskala folkehelsekrisen nevnt i nr. 1, skal denne grensekontrollen fra og med ikrafttreddelsen av rådsbeslutningen nevnt i nr. 1, være basert på denne beslutningen.
4. Kommisjonen skal regelmessig vurdere utviklingen av den storskala folkehelsekrisen som nevnt i nr. 1, samt virkningen av tiltakene vedtatt i samsvar med rådsbeslutningen omhandlet i nevnte nummer, med sikte på å vurdere om disse tiltakene fortsatt er berettigede, og dersom ikke, å foreslå at grensekontrollen på de indre grensene oppheves så snart som mulig.
5. Medlemsstatene skal umiddelbart notifisere Europaparlamentet, Rådet, Kommisjonen og de andre medlemsstatene om gjeninnføring av grensekontroll i samsvar med beslutningen nevnt i nr. 1.

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

6. Medlemsstatene kan treffe andre tiltak som omhandlet i artikkel 23 for å begrense omfanget av grensekontroll på de indre grensene. Kommisjonen skal ta hensyn til disse tiltakene ved vurderingen omhandlet i nr. 4 i denne artikkel.»

16) Artikkel 33 skal lyde:

«Artikkel 33

Rapport om gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene

1. Senest fire uker etter at grensekontrollen på de indre grensene er opphevet, skal medlemsstatene som har utført grensekontroll på de indre grensene, framlegge en rapport for Europaparlamentet, Rådet og Kommisjonen om gjeninnføringen og eventuelt forlengelsen av grensekontroll på de indre grensene.
2. Uten at det berører nr. 1, skal den berørte medlemsstaten, dersom grensekontrollen forlenges som nevnt i artikkel 25a nr. 5, framlegge en rapport ved utløpet av 12 måneder samt etter ytterligere 12 måneder dersom grensekontrollen unntaksvis opprettholdes.
3. Rapporten skal særlig skissere den innledende vurderingen og den oppfølgende vurderingen av grensekontrollens nødvendighet og forholdsmessighet, overholdelsen av kriteriene omhandlet i artikkel 26, gjennomføringen av kontrollene, det praktiske samarbeidet med nabomedlemsstatene, innvirkningen på den frie bevegelsen for personer, særlig i grenseregionene, effektiviteten av gjeninnføringen av grensekontroll på de indre grensene, herunder en vurdering i ettertid av nødvendigheten og forholdsmessigheten av gjeninnføring av grensekontroll.
4. Kommisjonen skal vedta en gjennomføringsrettsakt for å fastsette en enhetlig mal for slike rapporter og gjøre malen tilgjengelig på nettet. Den aktuelle gjennomføringsrettsakten skal vedtas etter undersøkelsesprosedyren nevnt i artikkel 38 nr. 2.
5. Kommisjonen kan avgi en uttalelse om denne vurderingen i ettertid av den midlertidige gjeninnføringen av grensekontroll på én eller flere indre grenser eller på deler av disse.
6. Kommisjonen skal minst én gang i året rapportere til Europaparlamentet og Rådet i fellesskap om hvordan området uten kontroll på de indre grensene fungerer («Rapporten for Schengen-samarbeidets til-

stand»). Kommisjonen kan også drøfte Rapporten for Schengen-samarbeidets tilstand separat med Europaparlamentet og Rådet. Rapporten skal inneholde en liste over alle beslutninger om å gjeninnføre grensekontroll på de indre grensene som er truffet i løpet av det aktuelle året, samt tiltak Kommisjonen har truffet med hensyn til gjeninnføring av grensekontroll på de indre grensene. I rapporten skal det legges særlig vekt på grensekontroll som har pågått i mer enn 12 måneder. Den skal også omfatte en vurdering av nødvendigheten og forholdsmessigheten av gjeninnføring og forlengelse av grensekontroll i perioden som omfattes av denne rapporten, samt opplysninger om tendensene i området uten kontroll på de indre grensene når det gjelder uautoriserte forflytninger av tredjelandsborgere, idet det tas hensyn til tilgjengelige opplysninger fra de relevante unionsbyråene og dataanalyse fra relevante informasjonssystemer.»

17) Artikkel 36 skal lyde:

«Artikkel 36

Endring av vedleggene

1. Kommisjonen skal gis myndighet til å vedta delegerte rettsakter i samsvar med artikkel 37 vedrørende endringer i vedlegg III, IV og VIII.
2. Kommisjonen skal gis myndighet til å vedta delegerte rettsakter i samsvar med artikkel 37 for å utfylle denne forordningen ved å tilføye kategorier av personer som foretar essensielle reiser i vedlegg XI del B.
3. Dersom det i behørig begrunnede tilfeller foreligger tvingende hasteårsaker som skyldes en storskala folkehelsekrise, får framgangsmåten fastsatt i artikkel 37a anvendelse på delegerte rettsakter som vedtas i henhold til nr. 2 i denne artikkel.»

18) Ny artikkel skal lyde:

«Artikkel 37a

Hasteprosedyre

1. Delegerte rettsakter vedtatt i henhold til denne artikkelen trer i kraft umiddelbart og skal anvendes så lenge det ikke er reist innsigelse i samsvar med nr. 2. Underretningen til Europaparlamentet og til Rådet om en delegert rettsakt skal inneholde en begrunnelse for bruken av framgangsmåten for behandling av hastesaker.
2. Europaparlamentet eller Rådet kan reise innsigelse mot en delegert rettsakt etter framgangsmåten nevnt i artikkel 37 nr. 5. I

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

slike tilfeller skal Kommisjonen oppheve rettsakten umiddelbart etter at Europa-parlamentet eller Rådet har meddelt sin beslutning om å reise innsigelse.»

19) I artikkel 39 nr. 1 skal ny bokstav lyde:

«h) områdene som anses som grenseregioner, og eventuelle relevante endringer av disse.»

20) Ny artikkel skal lyde:

«Artikkel 42b

Underretning om hva som anses som grenseregioner

Innen 11. januar 2025 skal alle medlemsstater med felles indre grenser, i nært samarbeid fastsette områdene på sine territorier som anses som grenseregioner, idet det tas hensyn til de sterke sosiale og økonomiske båndene mellom dem, og underrette Kommisjonen om dette.

Medlemsstatene skal også underrette Kommisjonen om eventuelle relevante endringer.»

21) Teksten i vedlegget til denne forordningen tilføyes som vedlegg XI og XII til forordning (EU) 2016/399.

Artikkel 2

Denne forordningen trer i kraft den 20. dagen etter at den er kunngjort i *Den europeiske unions tidende*.

Denne forordningen er bindende i alle deler og kommer direkte til anvendelse i medlemsstatene i samsvar med traktatene. Utfærdiget i Brussel 13. juni 2024.

For Europaparlamentet
R. METSOLA
President

For Rådet
M. MICHEL
Formann

Vedlegg

«Vedlegg XI

Essensielle reiser

Del A

Kategorier av personer nevnt i artikkel 21a nr. 4:

1. helsepersonell, helseforskere og personell i eldreomsorgen
2. grensearbeidere
3. transportarbeidere
4. diplomater, ansatte i internasjonale organisasjoner og personer som er invitert av internasjonale organisasjoner hvis fysiske tilstedeværelse er nødvendig for at disse organisasjonene skal fungere godt, militært personell og humanitære hjelpearbeidere og sivilforsvars-personell under utøvelsen av sine oppgaver

5. passasjerer i transitt
6. passasjerer som reiser av tvingende familieårsaker
7. sjøfolk
8. personer som har behov for internasjonal beskyttelse eller som trenger innreise av andre humanitære årsaker.

Del B

Kategorier av personer nevnt i artikkel 21a nr. 5:

1. barn i førskoleundervisning og barneomsorg og elever i utdanning i et naboland og deres foresatte som følger dem, som passerer grensen for å få utdanning, samt studenter eller personer som reiser i utdanningsøyemed
2. sesongarbeidere, herunder matproduserende arbeidere
3. personer som reiser av tvingende hensyn til dyrevelferd eller for tiltak som er nødvendige for jord- og skogbruk i enkelttilfeller
4. høyt kvalifiserte arbeidstakere samt nøkkelpersoner og vitenskapelig personale hvis ansettelse er nødvendig fra et økonomisk, samfunnsmessig og sikkerhetsmessig perspektiv, og hvis arbeid ikke kan utsettes eller utføres i utlandet
5. personell i offentlige myndigheter for forsvar, offentlig orden, folkehelse og nasjonal sikkerhet – dvs. representanter for politi, grensepoliti, innvandringsmyndigheter, offentlige helsevernavdelinger osv. eller representanter for rettshåndhevende myndigheter, dersom reisen er relatert til utførelsen av offisielle oppgaver, inkludert personell som er ansvarlig for drift og vedlikehold av kritisk infrastruktur
6. fiskere og personer som utfører arbeid eller yter tjenester på skip eller utvinnings- og boreinstallasjoner offshore, basert på et annet ansettelsesforhold enn en maritim arbeidsavtale
7. personer som reiser inn i medlemsstaten med sikte på å motta essensielle medisinske tjenester, herunder personer i utrykningskjøretøy
8. ektefeller (gift, registrert partner, samboer) og barn av en person som foretar en essensiell reise, herunder tredjelandsborgere som reiser med henblikk på familiegjenforening
9. tredjelandsborgere som reiser fordi de er innkalt av en rettsmyndighet

Endringer i grenseloven og utlendingsloven mv. (gjennomføring av revidert grenseforordning) og samtykke til godtakelse av forordning (EU) 2024/1717 om endringer i grenseforordningen (videreutvikling av Schengen-regelverket)

10. personer som er i besittelse av et internasjonalt pressekort utstedt av International Federation for Journalists
11. omsorgsavhengige personer som reiser til sine omsorgspersoner.»

Vedlegg XII

Del A

Prosedyre for overføring av personer som er pågrepet i områder ved de indre grensene

1. Vedtak om overføring i henhold til artikkel 23a nr. 2 skal utstedes ved hjelp av et standard-skjema som fastsatt i del B i dette vedlegget, utfyllt av kompetent nasjonal myndighet. Vedtakene får umiddelbar virkning.
2. Det utfylte standardskjemaet skal overleveres til vedkommende tredjelandsborger, som skal kvittere for å ha mottatt vedtaket om overføring, og motta et eksemplar av skjemaet.
Dersom tredjelandsborgeren nekter å undertegne standardskjemaet, skal kompetent myndighet oppgi dette på skjemaet i feltet «Merknader».
3. De nasjonale myndighetene som fatter et vedtak om overføring, skal registrere opplysningene på standardskjemaet i del B i dette vedlegget.
4. De nasjonale myndighetene som fatter vedtak om overføring, skal hvert år underrette Kommisjonen om antallet personer som er overført til andre medlemsstater, med angivelse av hvilken eller hvilke medlemsstater personene er

overført til, grunnlaget for å fastslå at disse personene ikke hadde rett til å oppholde seg i medlemsstaten, og, dersom det er mulig, statsborgerskapet til de pågrepne tredjelandsborgerne.

5. Tredjelandsborgere som påripes i grenseområder og overføres etter denne framgangsmåten, skal ha rett til å klage. Klager på overføringsvedtaket skal behandles i samsvar med nasjonal rett. Tredjelandsborgerne skal gis effektive rettsmidler i samsvar med artikkel 47 i pakten. Tredjelandsborgerne skal også få en skriftlig angivelse av kontaktpunkter som kan gi informasjon om representanter som er kompetente til å handle på vegne av tredjelandsborgerne i samsvar med nasjonal rett, på et språk som de forstår eller med rimelighet kan forventes å forstå. En slik klage skal ikke ha oppsettende virkning.
6. Kompetente nasjonale myndigheter skal sikre at tredjelandsborgeren som er gjenstand for et vedtak om overføring, blir overført innenfor rammen av det bilaterale samarbeidet omhandlet i artikkel 23a nr. 1 bokstav a), til kompetente myndigheter i den mottakende medlemsstaten. Overføringen skal skje umiddelbart og senest innen 24 timer. Etter dette kan ikke overføringsprosedyren finne sted, og de relevante bestemmelsene i direktiv 2008/115/EF skal gjelde der det er aktuelt. Kompetente nasjonale myndigheter i mottakermedlemsstaten skal samarbeide med kompetente nasjonale myndigheter i den overførende medlemsstaten med henblikk på dette.

Del B*Standardskjema for overføring av personer som er pågrepet i områder ved de indre grensene*

	Statens navn
Statens logo (kontorets navn)	
OVERFØRINGSPROSEDYRE I OMRÅDER VED DE INDRE GRENSENE	
Den _____ kl. (tidspunkt) _____ Den _____ kl. (tidspunkt) _____ på stedet (angi type indre grense i nærheten eller andre relevante opplysninger knyttet til pågripelsen i samsvar med artikkel 23a i Schengen-grensereglene)	
Undertegnede _____ har foran seg	
Personopplysninger (dersom de er tilgjengelige)	
Etternavn _____ Fornavn _____	
Fødselsdato _____ Fødested _____ Kjønn _____	
Nasjonalitet _____ Bopel _____	
Type identitetsdokument _____ nr. _____	
Utstedt i _____ den _____	
Visumnummer, hvis aktuelt _____ type _____ utstedt av _____	
Gyldig fra _____ til _____	
For et tidsrom på _____ dager: _____	
Ankommet fra _____ med _____ (angi transportmiddel som brukes, f.eks. rutenummer). Vedkommende informeres herved om at han/hun vil bli overført til _____ i henhold til artikkel 23a i Schengen-grensereglene:	
Grunnlag for å fastslå at en person ikke har rett til å oppholde seg i medlemsstaten:	
Merknader	
☐ Den berørte personen avsto å signere skjemaet.	
Berørt person _____ Ansvarlig myndighet _____	
Den berørte personen kan klage på overføringen i samsvar med nasjonal rett. Den berørte personen mottar en kopi av dette dokumentet (hver stat skal angi henvisninger til nasjonal rett og prosedyre vedrørende klagerett samt kontaktpunkter som kan gi informasjon om representanter som er kompetente til å handle på vegne av tredjelandsborgerne).»	

Figur 1.1
