



KOMISSION VASTAUKSET

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN ERITYISKERTOMUKSEEN

**Vapaa liikkuvuus EU:ssa covid-19-
pandemian aikana:** sisärajatarkastuksia on
valvottu vähän ja jäsenvaltioiden toimet ovat
olleet koordinoimattomia

Sisällys

I. KOMISSION VASTAUKSET LYHYESTI	2
a) Johdanto	2
b) Komission kanta tilintarkastustuomioistuimen keskeisiin huomautuksiin ja suosituksiin	3
c) Viimeaikainen kehitys ja seuraavat vaiheet	4
II. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUS-TUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HUOMAUTUKSIIN.....	4
1. Sisäraajatarkastusten palauttamista koskeva komission valvonta.....	4
2. Komission toimet rajatarkastusten palauttamista koskevan koordinoinnin ja yhteistyön helpottamiseksi.....	5
3. Komission suorittama jäsenvaltioiden matkustamisrajoitusten seuranta ja koordinointi	6
III. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUS-TUOMIOISTUIMEN PÄÄTELMIIN JA SUOSITUKSIIN.6	
Suositus 1: Valvotaan tarkasti sisäraajatarkastuksia	6
Suositus 2: Parannetaan matkustusrajoituksiin liittyvien tietojen keruuta.....	7
Suositus 3: Annetaan toimivampia ohjeita sisäraajatarkastusten täytäntöönpanosta	7

Tässä asiakirjassa esitetään Euroopan komission vastaukset Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksen huomautuksiin [varainhoitoasetuksen](#) 259 artiklan mukaisesti, ja se julkaistaan yhdessä erityiskertomuksen kanssa.

I. KOMISSIION VASTAUKSET LYHYESTI

a) Johdanto

Schengen-alue, jolla ei suoriteta tarkastuksia sisärajoilla, on maailman laajin vapaan matkustamisen alue. Siihen kuuluvissa 26 maassa asuu yli 420 miljoonaa ihmistä. Kahden viime vuoden aikana covid-19-pandemia on aiheuttanut huomattavia paineita Schengen-alueelle, minkä vuoksi useat jäsenvaltiot ovat palauttaneet sisärajavälvalvonnan.

Covid-19-pandemia on mittasuhteiltaan ennennäkemätön kansanterveyskriisi. Tämä on ensimmäinen kerta, kun komissio on joutunut käsittelemään jokaista jäsenvaltiota koettelevaa pandemiaa, ja tähän ensisijaiseen haasteeseen vastaaminen on edellyttänyt huomattavia ponnistuksia.

Sisärajojen tilanteen ratkaisemiseksi komissio laati joukon suuntaviivoja ja suosituksia. Lisäksi kokemukset osoittivat, että Schengenin järjestelmän nykyiset välineet eivät riitä nykyisen kaltaisen kriisin ratkaisemiseksi tehokkaasti. Tämän vuoksi 2. kesäkuuta 2021 julkaistussa Schengen-strategiassa ilmoitettiin useista toimenpiteistä tämän korjaamiseksi, muun muassa komission ehdotuksesta Schengenin rajasäännöstön¹ muuttamiseksi ja rajavartijan käsikirjan päivittämisestä. Ehdotus Schengenin rajasäännöstön muuttamiseksi annettiin 14. joulukuuta 2021². Se perustuu kattavaan vaikutustenarviointiin, jossa tarkastellaan erityisesti covid-19-kriisin aiheuttamia ongelmia.

Alue, jolla ei ole sisärajavälvalvontaa, tukee EU:n kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä vapaata liikkumisoikeutta EU:ssa, joka on yksi EU:n arvokkaimmista saavutuksista ja merkittävä sen taloutta edistävä tekijä. Näitä kahta käsitettä säännellään kuitenkin erilaisilla oikeudellisilla järjestelmillä ja niitä sovelletaan eri maaryhmiin. Vaikka vapaa liikkuvuus on perusoikeus, siihen voidaan kuitenkin soveltaa rajoituksia, joiden on oltava EU:n lainsäädännön yleisten periaatteiden ja erityisesti syrjimättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisia.

Covid-19-pandemian aiheuttaman poikkeuksellisen uhan yhteydessä jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön eräitä kansanterveystoimenpiteitä, jotka ovat haitanneet oikeutta liikkua vapaasti Euroopan unionissa. Komissio on pandemian alusta lähtien koordinoinut jäsenvaltioiden kanssa niiden covid-19-pandemiaan liittyviä matkustusrajoituksia³ ja kehittänyt esimerkiksi Euroopan tautienehkäisy- ja -valvontakeskuksen viikoittain julkaiseman ”liikennevalokartan”⁴ ja EU:n digitaalisen koronatodistuksen⁵ kaltaisia välineitä. Komissio on koko tämän prosessin ajan korostanut, että jäsenvaltioiden on annettava selkeää, kattavaa ja oikea-aikaista tietoa sovellettavista matkustusrajoituksista.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399, annettu 9 päivänä maaliskuuta 2016, henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) (EUVL L 77, 23.3.2016, s. 1–52).

² COM(2021) 891 final.

³ Komission suuntaviivat rajaturvallisuustoimenpiteitä varten terveyden suojelemiseksi ja tavaroiden ja välttämättömien palvelujen saatavuuden turvaamiseksi, saatavilla osoitteessa [EUR-Lex – 52020XC0316\(03\) – FI – EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

⁴ <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>

⁵ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/eu-digital-covid-certificate_fi

Seuratessaan, olivatko jäsenvaltioiden matkustusrajoitukset EU:n lainsäädännön mukaisia, komission oli otettava huomioon jäsenvaltioiden toimivalta kansanterveyden alalla. Komission oli jatkuvasti löydettävä tasapaino ihmisten elämän suojelemiseksi välttämättömien rajoitusten ja vapaan liikkuvuuden rajoittamisen välillä noudattaen EU:n lainsäädännön yleisiä periaatteita, kuten oikeasuhteisuutta ja syrjimättömyyttä.

Tarkastus toteutettiin covid-19-pandemian ollessa huipussaan, jolloin otettiin käyttöön kaikki mahdolliset resurssit tähän ennennäkemättömään kriisiin vastaamiseksi. Tarkastuksen ajoituksen seurauksena arvokkaita komission resursseja jouduttiin siirtämään kriisin käsittelystä tarkastukseen vastaamiseen. Tämä oli epäilemättä tahaton, mutta ei-toivottava seuraus, johon komissio haluaa kiinnittää tilintarkastustuomioistuimen huomiota.

b) Komission kanta tilintarkastustuomioistuimen keskeisiin huomautuksiin ja suosituksiin

Komissio panee merkille komission toimia henkilöiden vapaan liikkuvuuden suojelemiseksi covid-19-pandemian aikana koskevan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen, jossa keskitytään Schengen-alueen sisärajatarkastuksiin ja matkustusrajoituksiin.

Sisärajatarkastusten palauttamista koskevan komission valvonnan yhteydessä komissio ei harkinnut kirjallisia lisätietopyyntöjä covid-19-pandemian nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä. Sen sijaan komissio keskusteli ennakoivasti jäsenvaltioiden covid-19-pandemian johdosta uudelleen käyttöön ottamasta sisärajavalvonnasta sisäasioita käsittelevän covid-19-tiedotusryhmän säännöllisissä kokouksissa, joissa lehtiartikkeleita ja yksittäisiä valituksia on seurattu asiaankuuluvien kansallisten viranomaisten kanssa. Lisäksi komissio ehdotti Schengenin rajasäännöstön muuttamista muun muassa komission valvontamahdollisuuksien vahvistamiseksi.

Komission suorittamaan jäsenvaltioiden asettamien matkustamiseen liittyvien vapaan liikkuvuuden rajoitusten seurantaan ja koordinointiin, erityisesti oikeasuhteisuuden ja syrjimättömyyden arviointiin, kohdistui covid-19-pandemian aiheuttamia rajoitteita ja haasteita, joista yksi oli toimenpiteiden nopeasti muuttuva luonne. Tästä syystä komission esittämät ja neuvoston hyväksymät suositusten muodossa annetut matkustusrajoituksia koskevat yksityiskohtaiset ohjeet⁶ muuttuivat vähitellen tarkemmiksi ja paremmin epidemian kehitystä vastaaviksi. Suositus muodostaa komissiolle tärkeän perustason jäsenvaltioiden toimenpiteiden arviointia varten. EU:n digitaalinen koronatodistus⁷ toteutettujen oikeudellisen kehyksen parannusten perusteella komissio on myös ryhtynyt toimiin jäsenvaltioiden matkustusrajoituksia koskevien tietojen keräämisen virtaviivaistamiseksi.

Komissio hyväksyy suositukset 1 a, 1 b, 1 c ja 1 d. Komissio ei hyväksy suositusta 1 e. Komissio hyväksyy suositukset 2 ja 3.

⁶ Neuvoston suositus (EU) 2020/1475, annettu 13 päivänä lokakuuta 2020, koordinoituna lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen covid-19-pandemian johdosta (konsolidoitu versio on saatavilla osoitteessa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A02020H1475-20210202>). Tämä suositus korvattiin neuvoston suosituksella (EU) 2022/107, annettu 25 päivänä tammikuuta 2022, koordinoituna lähestymistavasta turvallisen vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi covid-19-pandemian aikana ja suosituksen (EU) 2020/1475 korvaamisesta (saatavilla osoitteessa <http://data.europa.eu/eli/reco/2022/107/oj>).

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/953, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2021, kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi, todentamiseksi ja hyväksymiseksi helpottamaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta covid-19-pandemian aikana. Se on saatavilla osoitteessa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0953>

Komission kanta esitetään yksityiskohtaisesti II ja III jaksossa.

c) Viimeaikainen kehitys ja seuraavat vaiheet

Vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi covid-19-pandemian aikana Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät komission ehdotuksen perusteella EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen. Sitä on sovellettu 1. heinäkuuta 2021 alkaen. EU:n digitaalinen koronatodistus on maksuton, yksinkertainen ja turvallinen tapa osoittaa henkilön covid-19-tilanne, ja se on ollut olennainen osa EU:n toimia covid-19-pandemian torjumiseksi.

Lisäksi neuvosto hyväksyi 25. tammikuuta 2022 komission ehdotuksen perusteella suosituksen koordinoitua lähestymistavasta turvallisen vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi covid-19-pandemian aikana. Tällä suosituksella korvattiin aiempi asiasta annettu suositus.

Schengenin rajasäännösten muuttamisesta 14. joulukuuta 2021 annettua ehdotusta (COM(2021) 891 final) koskevat neuvottelut on aloitettu neuvostossa, jossa ensimmäinen käsittely saatiin päätökseen tammikuun 2022 lopussa.

Jäsenvaltioiden kanssa on tähän mennessä järjestetty loka- ja joulukuussa 2021 kaksi asiantuntijakokousta, joissa on käsitelty rajavartijan käsikirjan päivittämistä. Päivitetty laitos on tarkoitus julkaista vuoden loppuun mennessä.

II. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUS- TUOMIOISTUIMEN KESKEISIIN HUOMAUTUKSIIN

1. Sisäraajatarkastusten palauttamista koskeva komission valvonta

Sisäraajatarkastusten palauttamista koskevan komission valvonnan osalta katsottiin, että covid-19-pandemian nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä kirjalliset lisätietopyynnöt eivät olleet tehokkain tapa harjoittaa tätä valvontaa; komissio keskusteli kuitenkin ennakoivasti jäsenvaltioiden covid-19-pandemian johdosta uudelleen käyttöön ottamasta sisärajavaivonnasta sisäasioita käsittelevän covid-19-tiedotusryhmän säännöllisissä kokouksissa, joissa lehtiartikkeleita ja yksittäisiä valituksia on seurattu asiaankuuluvien kansallisten viranomaisten kanssa.

Jäsenvaltioiden toimittamat tiedot – ilmoitukset ja jälkikäteisselvitykset – ovat olleet riittämättömiä. Kun komissio yritti vuoden 2017 aikana käsitellä tätä kysymystä niiden jäsenvaltioiden kanssa, joilla oli useiden vuosien ajan ollut käytössä sisäraajatarkastuksia, se ei saanut riittävästi vastauksia luotettavan arvioinnin tekemiseksi.

Tämä ei johtunut ainoastaan komission riittämättömistä toimista, vaan myös siitä, että oikeudellinen kehitys ei ollut tarkoituksenmukainen. Tämä oli yksi toukokuussa 2021 tehdyssä vaikutustenenarvioinnissa esitetyistä havainnoista⁸, ja sitä on käsitelty 14. joulukuuta 2021 annetussa komission ehdotuksessa Schengenin rajasäännösten muuttamisesta.

Schengen-strategiassa todettiin jo kesäkuussa 2021 seuraavaa: *”On tärkeää, että poliittisessa keskustelussa käsitellään kattavasti kaikkia Schengen-järjestelmän moitteetonta toimintaa tukevan*

⁸ Ks. vaikutustenenarvioinnin s. 21 ja sen liite XII.

monimutkaisen rakenteen osatekijöitä. Tätä varten komissio alkaa uudelleen antaa Schengen-alueen tilaa koskevia kertomuksia vuotuisella foorumilla käytävien keskustelujen pohjaksi. Kertomuksessa esitetään yhteenveto tilanteesta sisärajoilla tehtävien tarkastusten puuttumisen osalta, kerrotaan Schengen-arviointien tuloksista ja kuvataan suositusten täytäntöönpanon tilanne. Komissio sisällyttää näihin kertomuksiin Schengen-tilanteen tulostaulun arvioidakseen Schengenin säännösten täytäntöönpanoa eri politiikanaloilla ja tukeakseen jäsenvaltioita paremmin mahdollisiin haasteisiin vastaamisessa.” Tämä vaatimus sisältyy myös Schengenin rajasäännösten muuttamista koskevaan ehdotukseen. Lisäksi ehdotuksessa veloitetaan jäsenvaltiot raportoimaan vähintään kerran vuodessa sisäraajatarkastusten tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta, mikäli tarkastukset ovat käytössä yli 12 kuukautta.

2. Komission toimet rajatarkastusten palauttamista koskevan koordinoinnin ja yhteistyön helpottamiseksi

Koska kansanterveyden suojelu kuuluu ensisijaisesti jäsenvaltioiden toimivaltaan, jäsenvaltioiden hallitukset päättävät covid-19-pandemiaan liittyvien matkustusrajoitusten käyttöönnotosta ja niiden täytäntöönpanosta rajavalvonnan avulla. Komissio ei voi vastustaa näitä matkustusrajoituksia, mikäli ne ovat suhteellisuus- ja syrjimättömyysperiaatteiden mukaisia. Koska ei ole olemassa sitovaa oikeudellista kehystä, jonka nojalla komissio voisi toimia, toimivalta toteuttaa toimenpiteitä kansallisella tasolla kuuluu jäsenvaltioille, ja komission pyrkimykset koordinoida tällaisia toimia ovat riippuvaisia jäsenvaltioiden hyvästä tahdosta.

Sisärajavälön osalta tämä kysymys oli yksi Schengenin rajasäännösten muuttamista koskevan ehdotuksen vaikutustenarvioinnin keskeisistä tuloksista⁹, ja se on otettu huomioon myös komission hyväksytyn ehdotuksen 28 artiklassa.

Oikeudellisen kehyksen rajoitteista huolimatta komissio teki kaikkensa koordinoiakseen sisärajavälön ja matkustusrajoituksiin liittyviä jäsenvaltioiden toimia. Raja-asioita käsittelevä covid-19-tiedotusryhmä (myöhemmin ”sisäasioita käsittelevä covid-19-tiedotusryhmä”) kokoontui (videoneuvottelujen avulla) 33 kertaa helmikuun lopun ja syyskuun 2020 välisenä aikana. Kokouksiin osallistui kaikki jäsenvaltiot ja Schengenin säännösten osallistuvat maat, komission eri yksiköt (yleensä HOME-, SANTE-, ECHO-, JUST-, MOVE- ja SG-pääosastot, mutta käsiteltyjen aiheiden mukaan toisinaan myös muut, kuten EMPL-, AGRI- ja TAXUD-pääosastot) sekä virastot (Euroopan raja- ja merivartiovirasto, Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto ja Euroopan tautien ehkäisy- ja -valvontakeskus) ja neuvoston sihteeristö. Tiedotusryhmän tehtävänä oli tarjota jäsenvaltioille, Schengenin säännösten osallistuville maille, komission yksiköille ja virastoille tilapäinen foorumi kaikkien covid-19-kriisin aiheuttamien liittyvien raja- ja sisäasioihin liittyvien kysymysten ratkaisemiseksi. On tärkeää muistaa, että kun nämä toimet toteutettiin, oltiin keskellä lähihistorian suurinta maailmanlaajuista haastetta.

Lisäksi komissio antoi ennakoivasti jäsenvaltioille kattavia ohjeita, kuten tiedonantoja, suuntaviivoja ja ehdotuksia neuvoston suosituksiksi, sekä tiettyjä aloja koskevia lainsäädäntöehdotuksia. Ohjeissa seurattiin pandemian kehitystä ja sen eri vaiheita.

Myös kesäkuussa 2021 hyväksytyssä Schengenin strategiassa korostettiin, että erityisesti covid-19-pandemian vuoksi käyttöön otetuilla sisäraajatarkastuksilla oli suuri vaikutus kansalaisiin ja talouteen varsinkin raja-alueilla, koska tarkastuksia ei koordinoitu jäsenvaltioiden välillä. Strategiassa viitattiin myös covid-19-pandemian yhteydessä hyväksytyihin moniin suuntaviivoihin ja suosituksiin, erityisesti vihreiden kaistojen järjestelmään ratkaisuna tavaraliikenteen juuttumiseen sisärajoille. Jotta oltaisiin paremmin valmistautuneita tuleviin kriiseihin ja siihen, että

⁹ Ks. vaikutustenarvioinnin 4.2.1 jakso.

sisäraajatarkastukset olisi taas pakko ottaa käyttöön, strategiassa sitouduttiin kodifioimaan asiaankuuluvat lieventävät toimenpiteet, jotka on esitetty covid-19-pandemiaan liittyvissä suuntaviivoissa ja suosituksissa, rajavartijan käsikirjaan, josta rajavartijoiden pitäisi hakea ensimmäisenä apua kriisitilanteissa. Käsikirjan päivittäminen on aloitettu, kuten edellä I jakson c kohdassa todettiin.

3. Komission suorittama jäsenvaltioiden matkustamisrajoitusten seuranta ja koordinointi

Jäsenvaltioiden covid-19-pandemian torjumiseksi asettamien matkustamiseen liittyvien vapaan liikkuvuuden rajoitusten seurantaan ja koordinointiin kohdistui erilaisia rajoitteita ja haasteita.

Arvioidessaan niiden oikeasuhteisuutta komission on analysoitava jäsenvaltioiden toimenpiteitä tapauskohtaisesti ottaen huomioon muun muassa epidemiologinen tilanne, jäsenvaltioiden maantieteellinen tilanne, pandemian torjumiseksi hyväksytyt kansalliset toimenpiteet, välttämättömistä syistä matkustaville henkilöille myönnetty poikkeukset ja muut näkökohdat (esimerkiksi jäsenvaltioiden vaihteleva terveydenhuoltokapasiteetti). Toimenpiteiden nopeasti muuttuva luonne vaikeuttaa tällaisen analyysin tekemistä entisestään.

Samalla komission esittämät ja neuvoston hyväksymät matkustusrajoituksia koskevat ohjeet tarkentuivat ajan mittaan ja niitä muokattiin epidemiologisen kehityksen perusteella. Huomioon otettiin esimerkiksi huolestuttavat uudet SARS-CoV-2-virusmuunnokset, rokotuskattavuuden parantuminen ja EU:n digitaalisen koronatodistuksen käyttöönotto.

Lokakuussa 2021 ensi kerran hyväksytty suositus sisälsi yleisiä periaatteita, mutta lisäksi se tarjosi jäsenvaltioille myös yhteisen kehityksen, jonka tarkoituksena oli helpottaa näiden periaatteiden soveltamista koordinoitusti covid-19-pandemian aiheuttamaan poikkeukselliseen tilanteeseen. Kun neuvosto hyväksyi suosituksen ja se sai siten jäsenvaltioiden hyväksynnän, se antoi komissiolle sen säännöllistä yhteydenpitoa varten jäsenvaltioiden kanssa hyödyllisen vertailuarvon siitä, mitä toimenpiteitä voidaan pitää suhteellisuus- ja syrjimättömyysperiaatteiden mukaisina.

Lisäksi EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen hyväksyminen kesäkuussa 2021 toi merkittäviä parannuksia sovellettavaan oikeudelliseen kehukseen. Asetuksen 11 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltiot ilmoittavat toisilleen ja komissiolle EU:n digitaalisen koronatodistuksen haltijoille asetettavista rajoituksista mahdollisuuksien mukaan 48 tuntia etukäteen. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden on ilmoitettava tällaisten rajoitusten syyt, soveltamisala ja kesto. Tämän uuden lakisääteisen vaatimuksen avulla komission on helpompaa analysoida jäsenvaltioiden toimenpiteitä ja se voi virtaviivaistaa jäsenvaltioiden matkustusrajoituksia koskevien tietojen keräämistä.

III. KOMISSION VASTAUKSET TILINTARKASTUS- TUOMIOISTUIMEN PÄÄTELMIIN JA SUOSITUKSIIN

Suositus 1: Valvotaan tarkasti sisäraajatarkastuksia

Komissio on jo toteuttanut toimia voimassa olevan lainsäädännön parantamiseksi ehdottamalla laaja-alaisia muutoksia Schengenin rajasäännöstöön. Tällaisia muutoksia ovat muun muassa

jäsenvaltioille asetettu sisäraajatarkastusten oikeasuhteisuuden ja tarpeellisuuden osoittamista koskeva vaatimus, joka on sitä tiukempi, mitä pidemmäksi ajaksi tarkastukset palautetaan, sekä mallit ilmoituksia ja jälkikäteisselvityksiä varten, joilla on tarkoitus parantaa niiden laatua.

Komissio huomauttaa kuitenkin, että vaikka sillä on lainsäädäntöaloiteoikeus ja se on hyväksynyt ehdotuksen, lopullinen lainsäädäntöteksti on lainsäätäjien – Euroopan parlamentin ja neuvoston – välisten neuvottelujen tulos.

Komissio hyväksyy suositukset 1 a, 1 b, 1 c ja 1 d ja katsoo, että niitä on käsitelty osittain 14. joulukuuta 2021 hyväksytyllä ehdotuksella Schengenin rajasäännösten muuttamisesta ja siihen liittyvällä vaikutustenarvioinnilla. Se, pystyykö komissio noudattamaan suositusten toteuttamiselle asetettuja määräaikoja, riippuu siitä, hyväksytäänkö ehdotus.

Komissio ei hyväksy suositusta 1 e, koska sen mukaan komission olisi ryhdyttävä lainvalvontatoimiin. Tämä rajoittaisi komission harkintavaltaa sen täytäntöönpanopolitiikan suhteen ja sen päättäessä, aloittaako se rikkomusmenettelyn ja missä vaiheessa tai viekö se asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, kuten on selitetty tarkemmin myös tiedonannossa *EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla*¹⁰.

Suositus 2: Parannetaan matkustusrajoituksiin liittyvien tietojen keruuta

Komissio hyväksyy suosituksen 2. Komissio on jo tehnyt ehdotuksen, josta tuli lopulta EU:n digitaalista koronastodistusta koskevan asetuksen 11 artikla. Siinä vaaditaan jäsenvaltioita ilmoittamaan toisilleen ja komissiolle EU:n digitaalisen koronastodistuksen haltijoille asetetuista rajoituksista.

Tätä varten jäsenvaltioiden on toimitettava tiedot tällaisten rajoitusten syistä, rajoitusten soveltamisalasta, jonka yhteydessä on täsmennettävä, mitkä todistuksenhaltijat ovat tällaisten rajoitusten alaisia tai vapautettuja niistä, sekä näiden rajoitusten päivämäärä ja kesto. Komissio kerää edelleen jäsenvaltioilta tietoja asiaa koskevien neuvoston suositusten ja EU:n digitaalista koronastodistusta koskevan asetuksen täytäntöönpanosta ja seuraa tarvittaessa asiaa jäsenvaltioiden kanssa.

Jos tämä osoittautuu riittämättömäksi, komissio arvioi, olisiko jäsenvaltioille annettava lisäohjeita. Joka tapauksessa komissio aikoo käsitellä saatuja kokemuksia vuonna 2009 annettujen vapaata liikkuvuutta koskevien EU:n suuntaviivojen¹¹ suunnitteilla olevan päivityksen yhteydessä.

Suositus 3: Annetaan toimivampia ohjeita sisäraajatarkastusten täytäntöönpanosta

Komissio hyväksyy suositukset 3 a ja 3 b. Niitä käsitellään rajavartijan käsikirjan tulevassa tarkistuksessa, josta ilmoitettiin ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevista säännöistä annetun unionin säännösten

¹⁰ Komission tiedonanto – EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla, C(2016) 8600, (EUVL C 18, 19.1.2017, s. 10–20).

¹¹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella annetun direktiivin 2004/38/EY täytäntöönpanon ja soveltamisen parantamisesta (KOM(2009) 313 lopullinen).

muuttamisesta annetun asetuksen (EU) 2016/399 muuttamisesta liittyvässä vaikutustenarvioinnissa (SWD(2021) 462 final). Käsikirjan päivittäminen on jo aloitettu.