



# ANTWOORDEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE

OP HET SPECIAAL VERSLAG VAN DE  
EUROPESE REKENKAMER

**Vrij verkeer in de EU tijdens de COVID-19-  
pandemie:** Ontoereikend toezicht op controles  
aan de binnengrenzen en ongecoördineerde  
maatregelen van de lidstaten

# Inhoud

I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE.....	3
a) Algemene inleiding.....	3
b) Standpunt van de Commissie over de belangrijkste opmerkingen en aanbevelingen van de Rekenkamer .....	4
c) Relevante meest recente ontwikkelingen en volgende stappen.....	5
II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER .....	5
1. Het toezicht van de Commissie op de herinvoering van controles aan de binnengrenzen.....	5
2. Inspanningen van de Commissie om de coördinatie en samenwerking bij de herinvoering van grenscontroles te vergemakkelijken .....	6
3. Monitoring en coördinatie van de reisbeperkingen van de lidstaten door de Commissie .....	7
III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER.....	8
Aanbeveling 1: Houd nauwlettend toezicht op controles aan de binnengrenzen.....	8
Aanbeveling 2: Verbeter de verzameling van gegevens over reisbeperkingen .....	9
Aanbeveling 3: Verstrek beter uitvoerbare richtsnoeren voor de uitvoering van controles aan de binnengrenzen .....	9

Dit document bevat de antwoorden van de Europese Commissie op de opmerkingen in een speciaal verslag van de Europese Rekenkamer, overeenkomstig artikel 259 van het [Financieel Reglement](#), dat samen met het speciaal verslag zal worden bekendgemaakt.

# I. BEKNOPT ANTWOORD VAN DE COMMISSIE

## a) Algemene inleiding

Het gebied zonder controles aan de binnengrenzen (“het Schengengebied”) is het grootste gebied ter wereld waar burgers vrij kunnen reizen en waar meer dan 420 miljoen mensen in 26 landen wonen. De afgelopen twee jaar heeft de COVID-19-pandemie het Schengengebied zwaar onder druk gezet en verschillende lidstaten ertoe aangezet opnieuw controles aan de binnengrenzen in te voeren.

De COVID-19-pandemie is een volksgezondheids crisis van ongekeerde omvang. Het is de eerste keer dat de Commissie wordt geconfronteerd met een pandemie die elke afzonderlijke lidstaat treft, waardoor aanzienlijke inspanningen nodig zijn om deze uitdaging met de nodige prioriteit het hoofd te bieden.

Om de situatie aan de binnengrenzen aan te pakken, heeft de Commissie een reeks richtsnoeren en aanbevelingen opgesteld. Bovendien is uit de ervaring gebleken dat de huidige instrumenten in het Schengensysteem ontoereikend zijn om een crisis als de huidige doeltreffend aan te pakken. Daarom werden in de Schengenstrategie van 2 juni 2021 een aantal maatregelen aangekondigd om dit te verhelpen, waaronder een voorstel van de Commissie tot wijziging van de Schengengrenscodes<sup>1</sup> en een actualisering van het Praktisch handboek voor grenswachters. Dat voorstel tot wijziging van de Schengengrenscodes is op 14 december 2021 ingediend<sup>2</sup>, op basis van een uitgebreide effectbeoordeling waarin met name de door de COVID-19-crisis veroorzaakte problemen zorgvuldig zijn onderzocht.

Het gebied zonder controles aan de binnengrenzen is de hoeksteen van het recht op vrij verkeer van EU-burgers en hun familieleden binnen de EU, een van de meest gekoesterde verwezenlijkingen van de EU en een belangrijke motor van haar economie. De twee concepten vallen echter onder verschillende rechtsstelsels en zijn van toepassing op verschillende groepen landen. Het vrije verkeer, dat weliswaar een grondrecht is, kan niettemin aan beperkingen worden onderworpen, die in overeenstemming moeten zijn met de algemene beginselen van het EU-recht, met name de beginselen van non-discriminatie en evenredigheid.

In de context van de buitengewone bedreiging die uitging van de COVID-19-pandemie hebben de lidstaten een aantal volksgezondheidsmaatregelen ingevoerd die gevolgen hebben gehad voor het recht van vrij verkeer in de Europese Unie. Sinds het begin van de pandemie heeft de Commissie de maatregelen inzake reisbeperkingen in verband met COVID-19 met de lidstaten gecoördineerd<sup>3</sup>, en heeft zij instrumenten ontwikkeld zoals de kleurcodekaart die wekelijks wordt gepubliceerd door het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding<sup>4</sup>, en het digitale EU-covidcertificaat<sup>5</sup>. Tijdens

---

<sup>1</sup> Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscodes) (PB L 77 van 23.3.2016, blz. 1).

<sup>2</sup> COM(2021) 891 final.

<sup>3</sup> Richtsnoeren van de Commissie voor grensbeheermaatregelen tot bescherming van de gezondheid en tot waarborging van de beschikbaarheid van goederen en essentiële diensten, beschikbaar op: [EUR-Lex - 52020XC0316\(03\) - NL - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

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

dit proces heeft de Commissie altijd benadrukt dat de lidstaten duidelijke, volledige en tijdige informatie moeten verstrekken over eventuele toepasselijke reisbeperkingen.

Bij het toezicht op de naleving van het EU-recht bij de door de lidstaten opgelegde reisbeperkingen moest de Commissie rekening houden met de bevoegdheden van de lidstaten op het gebied van volksgezondheid. De Commissie moest voortdurend een evenwicht vinden tussen beperkingen die noodzakelijk zijn om het leven van mensen te beschermen, en beperkingen met betrekking tot het vrije verkeer overeenkomstig de algemene beginselen van het EU-recht, zoals evenredigheid en non-discriminatie.

De controle vond plaats op het hoogtepunt van de COVID-19-pandemie, op een moment dat alle beschikbare middelen werden ingezet om op die ongekende crisis te kunnen reageren. Als gevolg van de timing van de controle werden niet alleen waardevolle middelen van de Commissie ingezet voor de aanpak van de crisis maar ook ter voorbereiding van de controle. Dit was een ongetwijfeld onbedoelde, maar niet wenselijke consequentie die de Commissie onder de aandacht van de Rekenkamer wil brengen.

## **b) Standpunt van de Commissie over de belangrijkste opmerkingen en aanbevelingen van de Rekenkamer**

De Commissie neemt nota van het verslag van de Rekenkamer over de maatregelen van de Commissie ter bescherming van het recht van vrij verkeer van personen tijdens de COVID-19-pandemie, met bijzondere aandacht voor controles aan de binnengrenzen van het Schengengebied en reisbeperkingen.

Met betrekking tot het toezicht van de Commissie op de herinvoering van controles aan de binnengrenzen achtte de Commissie, in de snel veranderende context van de COVID-19-pandemie, schriftelijke verzoeken om aanvullende informatie niet aangewezen. In plaats daarvan heeft de Commissie de kwestie van de wegens COVID-19 opnieuw ingevoerde controles aan de binnengrenzen proactief besproken in de regelmatige vergaderingen van de “COVID-19-informatiegroep — Binnenlandse Zaken”, waar persberichten en individuele klachten werden opgevolgd met de betrokken nationale autoriteiten. Voorts heeft de Commissie voorgesteld de Schengengrenscodes te wijzigen, onder meer om de toezichtmogelijkheden van de Commissie te versterken.

De monitoring en coördinatie door de Commissie van de door de lidstaten opgelegde reisbeperkingen, met name de beoordeling van evenredigheid en non-discriminatie, werden bemoeilijkt door de aard en de gevolgen van de COVID-19-pandemie, met name door de snel veranderende maatregelen. In dit verband wordt erop gewezen dat de specifieke richtsnoeren inzake reisbeperkingen die door de Commissie zijn voorgesteld en door de Raad in de vorm van aanbevelingen<sup>6</sup> zijn aangenomen, na verloop van tijd gedetailleerder en beter afgestemd op de epidemiologische ontwikkelingen zijn geworden. De aanbeveling van de Raad biedt de Commissie een belangrijke basis voor de beoordeling van de maatregelen van de lidstaten. Tevens heeft de Commissie op basis van het verbeterde rechtskader, dat werd ingesteld door de verordening

---

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/eu-digital-covid-certificate\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/safe-covid-19-vaccines-europeans/eu-digital-covid-certificate_en)

<sup>6</sup> Aanbeveling van de Raad van 13 oktober 2020 betreffende een gecoördineerde aanpak van de beperking van het vrije verkeer in reactie op de COVID-19-pandemie (de geconsolideerde versie is beschikbaar op:) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A02020H1475-20210202>). Deze aanbeveling werd vervangen door Aanbeveling (EU) 2022/107 van de Raad van 25 januari 2022 betreffende een gecoördineerde aanpak om veilig vrij verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken en ter vervanging van Aanbeveling (EU) 2020/1475 (beschikbaar op:) <http://data.europa.eu/eli/reco/2022/107/oj>

betreffende het digitale EU-covidcertificaat<sup>7</sup>, stappen ondernomen om de verzameling van gegevens over reisbeperkingen van de lidstaten te stroomlijnen.

De Commissie aanvaardt de aanbevelingen 1a), 1b), 1c) en 1d). Zij aanvaardt aanbeveling 1e) niet. De Commissie aanvaardt aanbevelingen 2 en 3.

Het gedetailleerde standpunt van de Commissie wordt toegelicht in de delen II en III.

## **c) Relevante meest recente ontwikkelingen en volgende stappen**

Om het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken, hebben het Europees Parlement en de Raad op grond van een voorstel van de Commissie de Verordening betreffende het digitale EU-covidcertificaat aangenomen. Zij is van toepassing met ingang van 1 juli 2021. Het digitale EU-covidcertificaat is een gratis, eenvoudig en veilig instrument om iemands COVID-19-status aan te tonen en is een cruciaal element geweest in de respons van Europa op de COVID-19-pandemie.

Daarnaast heeft de Raad op 25 januari 2022, op basis van een voorstel van de Commissie, een aanbeveling betreffende een gecoördineerde aanpak ter bevordering van het veilige vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie aangenomen, ter vervanging van de vorige aanbeveling ter zake.

Wat betreft het voorstel tot wijziging van de Schengengrenscore van 14 december 2021 (COM (2021) 891 final) zijn de onderhandelingen in de Raad van start gegaan, en werd de eerste lezing eind januari 2022 afgerond.

Tot dusver hebben twee deskundigenvergaderingen met de lidstaten plaatsgevonden, in oktober en december 2021, om de actualisering van het Praktisch handboek voor grenswachters te bespreken. Het handboek zou tegen het einde van het jaar moeten worden uitgebracht.

## **II. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE BELANGRIJKSTE OPMERKINGEN VAN DE REKENKAMER**

### **1. Het toezicht van de Commissie op de herinvoering van controles aan de binnengrenzen**

Wat betreft het uitoefenen van toezicht door de Commissie op de herinvoering van controles aan de binnengrenzen in de snel veranderende context van de COVID-19-pandemie werden schriftelijke verzoeken om aanvullende informatie niet als de meest efficiënte manier beschouwd. Niettemin heeft de Commissie de kwestie van de wegens COVID-19 opnieuw ingevoerde controles aan de binnengrenzen proactief besproken in de regelmatige vergaderingen van de "COVID-19-

---

<sup>7</sup> Verordening (EU) 2021/953 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juni 2021 betreffende een kader voor de afgifte, verificatie en aanvaarding van interoperabele COVID-19-vaccinatie-, test- en herstelcertificaten (digitaal EU-covidcertificaat) teneinde het vrije verkeer tijdens de COVID-19-pandemie te faciliteren. Deze verordening is beschikbaar op: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0953>

informatiegroep — Binnenlandse Zaken”, waar persberichten en individuele klachten werden opgevolgd met de betrokken nationale autoriteiten.

De door de lidstaten verstrekte informatie - kennisgevingen en verslagen achteraf - was ontoereikend. Toen de Commissie in de loop van 2017 deze kwestie probeerde aan te pakken met de lidstaten die op dat moment al meerdere jaren controles aan de binnengrenzen hadden uitgevoerd, waren de antwoorden die zij ontving ontoereikend om een degelijke beoordeling te kunnen maken.

Dit was echter niet alleen het gevolg van onvoldoende maatregelen van de Commissie, maar ook van een ongeschikt rechtskader. Dit was een van de bevindingen van de effectbeoordeling van mei 2021<sup>8</sup>, die werd meegenomen in het voorstel van de Commissie tot wijziging van de Schengengrenscodex van 14 december 2021.

In de Schengenstrategie werd reeds in juni 2021 het volgende aangekondigd: *“Het is van belang dat in het politieke debat alle elementen van de complexe architectuur waarop het correcte functioneren van Schengen berust, aan bod komen. Daartoe zal de Commissie de goedkeuring van het verslag over de staat van Schengen heropstarten als basis voor de besprekingen tijdens het jaarlijkse forum. Het verslag zal een samenvatting bieden van de situatie wat betreft de afwezigheid van controles aan de binnengrenzen, de resultaten van de Schengenevaluaties en de staat van uitvoering van de aanbevelingen. De Commissie zal het scorebord over de staat van Schengen in deze verslagen integreren om de uitvoering van het Schengenacquis in de verschillende beleidsterreinen op onderling samenhangende wijze te evalueren en de lidstaten beter te ondersteunen bij eventuele problemen.”* Deze vereiste is ook opgenomen in het voorstel tot wijziging van de Schengengrenscodex. Daarnaast zijn de lidstaten volgens het voorstel verplicht om minstens eenmaal per jaar verslag uit te brengen over de noodzaak en evenredigheid van het binnengrenstoezicht in gevallen waarin deze controles langer dan 12 maanden van kracht zijn.

## **2. Inspanningen van de Commissie om de coördinatie en samenwerking bij de herinvoering van grenscontroles te vergemakkelijken**

Aangezien de bescherming van de volksgezondheid voornamelijk een nationale bevoegdheid is, wordt elk besluit om reisbeperkingen in verband met de COVID-19-pandemie in te voeren en te handhaven door middel van grenscontroles, door de nationale regeringen genomen. De Commissie kan geen bezwaar maken tegen deze reisbeperkingen zolang zij in overeenstemming zijn met de beginselen van evenredigheid en non-discriminatie. Bij gebrek aan een bindend rechtskader voor het optreden van de Commissie, blijven de lidstaten bevoegd om maatregelen op nationaal niveau te nemen. Het succes van eventuele coördinatiemaatregelen van de Commissie op dit gebied hangt dus af van de goede wil van de lidstaten.

Wat betreft de controles aan de binnengrenzen, was dit een van de belangrijkste bevindingen van de effectbeoordeling<sup>9</sup> van het voorstel tot wijziging van de Schengengrenscodex, hetgeen tot uiting komt in artikel 28 van het aangenomen Commissievoorstel.

Ondanks de beperkingen van het rechtskader heeft de Commissie alles in het werk gesteld om de respons van de lidstaten op het gebied van controles aan de binnengrenzen en reisbeperkingen te coördineren. De COVID-19-informatiegroep - grenzen (later “Binnenlandse Zaken”) is tussen eind

---

<sup>8</sup> Zie blz. 21 van de effectbeoordeling en bijlage XII daarbij.

<sup>9</sup> Zie punt 4.2.1 van de effectbeoordeling.

februari en september 2020, 33 keer bijeengekomen (via videoconferentie). De vergaderingen werden bijgewoond door alle lidstaten en geassocieerde Schengenlanden, verschillende diensten van de Commissie (gewoonlijk DG HOME, SANTE, ECHO, JUST, MOVE, SG, maar soms ook andere, afhankelijk van de besproken onderwerpen, zoals EMPL, AGRI, TAXUD, enz.), agentschappen (Europees Grens- en kustwachtagentschap, Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken, Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding) en het secretariaat van de Raad. De opdracht van de groep was een ad-hocforum te bieden voor de lidstaten, de met Schengen geassocieerde landen, de diensten van de Commissie en de agentschappen om alle kwesties in verband met grens- en binnenlandse zaken in verband met de COVID-crisis aan te pakken. Het is belangrijk om voor ogen te houden dat deze maatregelen zijn genomen tegen de achtergrond van de grootste mondiale uitdaging waarmee de wereld in de moderne tijd werd geconfronteerd.

De Commissie heeft ook proactief uitgebreide richtsnoeren voor de lidstaten opgesteld in de vorm van mededelingen, richtsnoeren en voorstellen voor aanbevelingen van de Raad, alsook wetgevingsvoorstellen voor specifieke sectoren. Deze richtsnoeren werden bijgewerkt naargelang de ontwikkeling en de verschillende stadia van de pandemie.

In de Schengenstrategie van juni 2021 werd ook benadrukt dat de herinvoering van controles aan de binnengrenzen, in het bijzonder de wegens COVID-19 heringevoerde controles, grote gevolgen had voor de burgers en de economie vanwege het gebrek aan coördinatie tussen de lidstaten, met name in grensoverschrijdende gebieden. In de strategie werd ook verwezen naar de diverse richtsnoeren en aanbevelingen die zijn vastgesteld in verband met de COVID-19-pandemie, met name het systeem "Green Lanes", als reactie op de belemmering van het goederenvervoer aan de binnengrenzen. Om beter voorbereid te zijn op toekomstige crisissituaties en voor het geval controles aan de binnengrenzen toch opnieuw onvermijdelijk worden, zullen in het kader van de Schengenstrategie de toepasselijke risicobeperkende maatregelen uit de richtsnoeren en aanbevelingen in verband met COVID-19 worden gebundeld tot het Praktisch handboek voor grenswachters, dat het eerste referentiepunt moet worden voor grenswachten tijdens een crisis. De actualisering van het handboek is aan de gang, zoals hierboven is toegelicht in punt I, c).

### **3. Monitoring en coördinatie van de reisbeperkingen van de lidstaten door de Commissie**

Het toezicht op de naar aanleiding van de COVID-19-pandemie ingestelde reisbeperkingen van de lidstaten, wordt bemoeilijkt door verscheidene uitdagingen en beperkingen.

Bij de beoordeling van de evenredigheid moet de Commissie de maatregelen van de lidstaten per geval analyseren, rekening houdend met factoren zoals de epidemiologische situatie, de geografische ligging van de lidstaat, de nationale maatregelen ter bestrijding van de pandemie, vrijstellingen voor essentiële reizen en andere overwegingen (bijvoorbeeld de verschillende gezondheidszorgcapaciteiten van de lidstaten). Deze ingewikkelde analyse wordt door de snel veranderende de maatregelen nog verder bemoeilijkt.

Tegelijkertijd zijn de door de Commissie voorgestelde en door de Raad vastgestelde richtsnoeren inzake reisbeperkingen na verloop van tijd gedetailleerder geworden en werden zij aangepast aan de epidemiologische ontwikkelingen, zoals de nieuwe zorgwekkende SARS-CoV-2-varianten, de toename van de vaccinatiegraad of de uitrol van het digitale EU-covidcertificaat.

De in oktober 2021 voor het eerst aangenomen aanbeveling bevatte niet alleen algemene beginselen, maar bood de lidstaten ook een gemeenschappelijk kader om de gecoördineerde praktische toepassing van deze beginselen in de uitzonderlijke situatie van de COVID-19-pandemie te vergemakkelijken. Aangezien de aanbeveling door de Raad werd aangenomen en dus door de lidstaten werd bekrachtigd, bood zij de Commissie bij haar regelmatige contacten met de lidstaten



een nuttig ijkpunt om te bepalen welke maatregelen als verenigbaar met het evenredigheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel konden worden beschouwd.

Daarnaast heeft de vaststelling van de verordening betreffende het digitale EU-covidcertificaat in juni 2021 het toepasselijke rechtskader aanzienlijk verbeterd. Volgens artikel 11, lid 2, van de verordening zijn de lidstaten verplicht elkaar en de Commissie indien mogelijk 48 uur van tevoren in kennis te stellen van beperkingen die worden opgelegd aan houders van een digitaal EU-covidcertificaat. Daartoe moeten de lidstaten de redenen voor deze beperkingen, en de reikwijdte en de duur ervan meedelen. Door deze nieuwe wettelijke verplichting kan de Commissie de maatregelen van de lidstaten gemakkelijker analyseren en de verzameling van informatie over de reisbeperkingen van de lidstaten beter stroomlijnen.

### III. ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE OP DE CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN VAN DE EUROPESE REKENKAMER

#### **Aanbeveling 1: Houd nauwlettend toezicht op controles aan de binnengrenzen**

De Commissie heeft reeds stappen ondernomen om de huidige wetgeving te verbeteren door ingrijpende wijzigingen van de Schengengrenscodex voor te stellen. Het gaat er onder meer om dat scherpere eisen aan de lidstaten worden gesteld om de evenredigheid en noodzaak van controles aan de binnengrenzen aan te tonen, naarmate de herinvoering langer duurt, en om modellen voor kennisgevingen en verslagen achteraf, die de kwaliteit ervan moeten verbeteren.

De Commissie wil er echter op wijzen dat zij weliswaar het recht van wetgevingsinitiatief heeft en het voorstel heeft aangenomen, maar dat de definitieve wettekst het resultaat zal zijn van de onderhandelingen tussen de medewetgevers - het Europees Parlement en de Raad.

De Commissie aanvaardt de aanbevelingen 1a), 1b), 1c) en 1d) en is van mening dat hieraan gedeeltelijk is voldaan door het op 14 december 2021 aangenomen voorstel tot wijziging van de Schengengrenscodex en de bijbehorende effectbeoordeling. Of de Commissie de termijnen voor de aanbevelingen in acht kan nemen, zal afhangen van de goedkeuring van het voorstel.

Aanbeveling 1e) aanvaardt zij niet, aangezien daarin wordt aanbevolen dat de Commissie handhavingsmaatregelen neemt. Dit doet afbreuk aan de discretionaire bevoegdheid van de Commissie met betrekking tot haar handhavingsbeleid en het al dan niet instellen van inbreukprocedures of het voorleggen van een zaak aan het Hof van Justitie, zoals ook nader wordt toegelicht in de mededeling "EU-wetgeving: Betere resultaten door betere toepassing"<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Mededeling van de Commissie: "EU-wetgeving: betere resultaten door betere toepassing" (C/2016/8600, PB C 18 van 19.1.2017, blz. 10)

## **Aanbeveling 2: Verbeter de verzameling van gegevens over reisbeperkingen**

De Commissie neemt aanbeveling 2 over. De Commissie heeft al een voorstel in die zin gedaan, dat uiteindelijk is verwoord in artikel 11 van de verordening inzake het digitale EU-covidcertificaat. Krachtens dit artikel moeten de lidstaten elkaar en de Commissie in kennis stellen van beperkingen die worden opgelegd aan houders van een digitaal EU-covidcertificaat.

Daartoe moeten de lidstaten informatie verstrekken over de redenen voor de beperkingen en de reikwijdte, de datum en de duur ervan, alsook aangeven welke houders van een certificaat aan dergelijke beperkingen zijn onderworpen of daarvan zijn vrijgesteld. De Commissie blijft gegevens de lidstaten verzamelen over de uitvoering van de desbetreffende aanbevelingen van de Raad en de verordening inzake het digitale EU-covidcertificaat en zorgt waar nodig voor follow-up met de lidstaten.

Mocht dit ontoereikend blijken, dan zal de Commissie de noodzaak van aanvullende richtsnoeren aan de lidstaten onderzoeken. De Commissie is in ieder geval voornemens de getrokken lessen in aanmerking te nemen bij de door haar geplande actualisering van de EU-richtsnoeren van 2009 inzake vrij verkeer<sup>11</sup>.

## **Aanbeveling 3: Verstrek beter uitvoerbare richtsnoeren voor de uitvoering van controles aan de binnengrenzen**

De Commissie neemt de aanbevelingen 3a) en 3b) over. Deze zullen worden omgezet door de komende actualisering van het Praktisch handboek voor grenswachters, zoals aangekondigd in het effectbeoordelingsverslag bij het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2016/399 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (SWD/2021/462 final). Deze actualisering van het handboek is reeds aan de gang.

---

<sup>11</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad betreffende richtsnoeren voor een betere omzetting en toepassing van richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (COM(2009) 313 final).