



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 16.4.2024
COM(2024) 173 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET
EUROPÆISKE RÅD, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE
UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Schengenstatusrapport 2024

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, DET
EUROPÆISKE RÅD, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE
UDVALG OG REGIONSUDVALGET
SCHENGENSTATUSRAPPORT 2024**

I 2023 viste Schengenområdet uden kontrol ved de indre grænser ("Schengenområdet") fortsat modstandsdygtighed i et skiftende geopolitisk landskab, selv om det fortsat kæmper med en række indbyrdes forbundne udfordringer. Schengenstatusrapporten for 2024 gør status over de vigtigste begivenheder i løbet af det seneste år og giver et samlet overblik over situationen i Schengenområdet. Den afspejler de vigtigste initiativer inden for den nuværende Kommissions mandat til at styrke Schengenrammen.

På grundlag af de Schengenevaluering- og overvågningsaktiviteter, der blev gennemført i 2023, peges der også på prioriterede områder, der kræver politisk og operationel fremdrift, og områder, hvor der er behov for en bedre anvendelse af Schengenreglerne fremhæves. Næsten 40 år efter undertegnelsen af Schengenaftalen er bredt samarbejde på tværs af grænserne stadig lige så relevant som nogensinde, for at Schengenområdet fortsat kan bidrage til EU's økonomiske konkurrenceevne og til at gøre livet lettere og mere sikkert for borgere og virksomheder.

Med denne rapport¹ iværksættes Schengencyklussen 2024-2025, og den tjener som grundlag for den politiske beslutningstagning og opfølgning på både europæisk og nationalt plan. For at lette gennemførelsen af de prioriterede foranstaltninger for Schengenområdet har Kommissionen sammen med denne rapport fremsat et forslag til Rådets henstilling om Schengenområdet og opfordrer Rådet til at vedtage den på det kommende møde i Schengenrådet i juni 2024.

Navnlig de aftaler, der er indgået om den lovgivningsmæssige ramme, de historiske skridt, der er taget for at fuldføre Schengenområdet, og konsolideringen af forvaltningen af Schengensamarbejdet er vigtige skridt på vejen væk fra en konstant krisetilstand i retning af beredskab, modstandsdygtighed og kollektive reaktioner, hvilket markerer et vendepunkt i vores fælles indsats for at forvalte Schengen.

¹ Schengenstatusrapporten for 2024 opfylder også Kommissionens retlige forpligtelse til at aflægge rapport i henhold til artikel 25 i Rådets forordning (EU) 2022/922 og artikel 33 i Schengengrænsekodeksen.

1. OPFYLDELSE AF VORES TILSAGN OM ET STÆRKERE SCHENGENOMRÅDE

Efter næsten fire årtiers samarbejde har Schengen udviklet sig til verdens største område med fri bevægelighed. Ved at oprette et område uden kontrol ved de indre grænser med en fælles ydre grænse har EU's medlemsstater afgivet et ambitiøst løfte om at tage **fælles ansvar** i en konstruktion, hvor et lands handlinger rækker ud over nationale interesser og påvirker alle Schengenmedlemmer.

Styrkede retlige rammer

De seneste års kriser har fremhævet betydningen af at styrke Schengenområdet modstandsdygtighed. Det er blevet stadig tydeligere, at et velfungerende Schengenområde kræver styrkede fælles retlige rammer for at gøre op med følelsen af vedvarende krise og bevæge sig væk fra ensidige og ukoordinerede foranstaltninger, der primært skyldes mangel på effektive fælles værktøjer. I overensstemmelse med vores tilsagn om at skabe et stærkt og fremtidssikret Schengen åbner aftalerne om ny lovgivning i løbet af den anden Schengencyklus et nyt kapitel i Schengenrådets historie for at bevare dets integritet.

Den politiske enighed om den reviderede **Schengengrænsekodeks** vil beskytte en af Schengenrådets hjørnesten: den manglende kontrol ved de indre grænser. De yderligere sikkerhedsforanstaltninger og nye foranstaltninger, herunder overførselsproceduren for at afbøde sekundære bevægelser, bør gøre det muligt for medlemsstaterne effektivt at håndtere deres sikkerheds- og migrationsproblemer gennem et styrket grænseoverskridende samarbejde, der bygger på Kommissionens henstilling fra 2023² om Schengensamarbejdet. De nye regler vil også styrke EU's koordinering, sikre forudsigelighed og forbedre den værktøjskasse, der er til rådighed til at reagere effektivt på udfordringer ved EU's ydre grænser, navnlig i tilfælde af trusler mod folkesundheden³ og i situationer, hvor migranter instrumentaliseres til politiske formål.

Desuden blev der gjort fremskridt med hensyn til at sikre de ydre luftgrænser og samtidig gøre det lettere at rejse hurtigere med fly med den politiske aftale om to forordninger om øget brug af **forhåndsinformation om passagerer** (API). For første gang vil de retshåndhævende myndigheder kunne indhente disse oplysninger for udvalgte flyvninger inden for EU.

Desuden blev der opnået politisk enighed om **pagten om migration og asyl** i december 2023, hvilket var et stort gennembrud, der også i væsentlig grad vil støtte og styrke et velfungerende Schengenområde. Navnlig vil den nye forordning om screening, når den er vedtaget, indeholde ensartede regler, som vil styrke de ydre grænser og øge sikkerheden i Schengenområdet på en måde, der sikrer fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder. Pagten vil også gøre asyl- og tilbagesendelsesprocedurerne mere effektive og dermed begrænse ulovlige sekundære bevægelser inden for Schengenområdet.

² C(2023) 8139 final.

³ Sammenlignet med covid-19-pandemien har Rådet f.eks. beføjelse til at indføre midlertidige rejserestriktioner i hele EU i tilfælde af udbredte trusler mod folkesundheden, samtidig med at der gives mulighed for undtagelser fra indrejserestriktionerne for visse kategorier af personer, der anses for at foretage væsentlige rejser.

For så vidt angår udveksling af oplysninger mellem retshåndhævende myndigheder, lukker **direktivet om udveksling af oplysninger mellem retshåndhævende myndigheder**⁴ vedtaget i maj 2023 og **Prüm II-forordningen**⁵ om elektronisk søgning og udveksling af data med henblik på politisamarbejde, der blev vedtaget i februar 2024, informationshuller og fremmer forebyggelse, afsløring og efterforskning af kriminalitet.

Desuden er der nu indført strengere regler til støtte for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed for at bekæmpe to centrale former for grænseoverskridende kriminalitet. For det første vil **det ændrede direktiv om bekæmpelse af menneskehandel**⁶ indføre mere effektive værktøjer for de retshåndhævende og retlige myndigheder til at efterforske og retsforfølge nye former for udnyttelse og beskytte ofre for menneskehandel. Den nye lovgivning sikrer bedre koordinering mellem myndigheder, der bekæmper menneskehandel, og asylmyndigheder. For det andet vil aftalen om ajourføring af reglerne om **ulovlig handel med skydevåben ved import og eksport**⁷ bidrage til at mindske risikoen for omgåelse af embargoen i forbindelse med eksport af skydevåben til civil brug og til at forbedre kontrollen med import af sådanne skydevåben fra tredjelande.

Endelig er det stadig nødvendigt at komme videre i forhandlingerne om lovgivningsforslagene om bekæmpelse af **smugling af migranter**⁸. Den nuværende mangeårige lovgivning giver ikke de rette redskaber til at bekæmpe denne kriminalitet, som er i konstant udvikling, og det er nødvendigt at styrke samarbejdet på EU-plan og med medlemsstaterne. Dette omfatter den foreslåede forordning om styrkelse af politisamarbejdet i forbindelse med forebyggelse, opdagelse og efterforskning af smugling af migranter og menneskehandel og om forøgelse af Europol's støtte til forebyggelse og bekæmpelse af disse former for kriminalitet⁹.

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2023/977 af 10. maj 2023 om udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder og om ophævelse af Rådets rammeafgørelse 2006/960/RIA (EUT L 134 af 22.5.2023, s. 1).

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/982 af 13. marts 2024 om automatiseret søgning og udveksling af data med henblik på politisamarbejde, og om ændring af Rådets afgørelse 2008/615/RIA og 2008/616/RIA og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1726, (EU) 2019/817 og (EU) 2019/818 (Prüm II-forordningen) (EUT L, 2024/982, 5.4.2024).

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/36/EU af 5. april 2011 om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/629/RIA (EUT L 101 af 15.4.2011, s. 1).

⁷ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om import-, eksport- og transitforanstaltninger for skydevåben samt væsentlige komponenter og ammunition hertil og om gennemførelse af artikel 10 i De Forenede Nationers protokol om bekæmpelse af ulovlig fremstilling af og handel med skydevåben og dele, komponenter samt ammunition hertil, der supplerer De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet ("FN's våbenprotokol") (omarbejdning) (COM(2022) 480 final).

⁸ COM(2023) 754 og COM(2023) 755.

⁹ COM(2023) 754.

Mod en rettidig gennemførelse af den styrkede ramme

Den ajourførte retlige ramme, der understøtter Schengenområdet funktion, viser en stærk Union, der skaber resultater for borgerne. Efter den formelle vedtagelse af lovgivningspakken vil gennemførelsen heraf være afgørende for at opretholde et stærkt Schengensamarbejde i de kommende år. Kommissionen vil nøje koordinere og overvåge denne fase. Det er vores kollektive ansvar at sikre en hurtig, sammenhængende og konsekvent gennemførelse, navnlig:

Ved de ydre grænser

- For at sikre en effektiv gennemførelse af **forordningen om screening** vil det være nødvendigt, at hver medlemsstat indleder processen med tildeling af ressourcer og kapacitet, herunder oprettelse af en uafhængig overvågningsmekanisme.

Interne foranstaltninger

- Efter vedtagelsen af ændringerne til **Schengengrænsekodeksen** vil medlemsstaterne i tæt samarbejde med Schengenkoordinatoren arbejde efter en regional tilgang for at indføre de nye foranstaltninger ved regionerne ved de indre grænser, herunder de operationelle ordninger for anvendelse af overførselsproceduren og øget politisamarbejde, med henblik på at udfase den langvarige kontrol ved de indre grænser.
- Inden årets udgang skal alle medlemsstater sikre, at det udpegede **centrale kontaktpunkt**, som er den centrale enhed med ansvar for at koordinere og lette udvekslingen af oplysninger i henhold til direktivet om udveksling af oplysninger mellem retshåndhævende myndigheder, er operationel og består af personale fra de relevante retshåndhævende myndigheder, der anvender et centralt elektronisk sagsforvaltningssystem.
- I overensstemmelse med det reviderede **direktiv om bekæmpelse af menneskehandel** skal medlemsstaterne ændre den nationale strafferet og formalisere deres henvisningsmekanismer som et første skridt hen imod oprettelsen af en europæisk henvisningsmekanisme til bekæmpelse af menneskehandel.

Fuldførelsen af Schengenområdet

I løbet af den anden Schengencyklus blev **Kroatien** medlem af Schengenområdet. I løbet af det seneste år har Kroatien modtaget omkring to millioner flere turister end i 2022¹⁰, hvilket har styrket landets økonomi, da turisme tegner sig for 20 % af Kroatiens bruttonationalprodukt (BNP). Kroatiens optagelse i Schengenområdet har også gjort det lettere at styrke det regionale samarbejde med nabolandene Ungarn, Italien og Slovenien. Mellem december 2023 og februar 2024 gennemgik Kroatien sin første periodiske Schengenevaluering, som bekræftede det øgede operationelle arbejde, der er blevet udført for at håndtere sekundære bevægelser og grænseoverskridende kriminelle aktiviteter, med en betydelig stigning i fælles patruljeringer

¹⁰ Kroatiens nationale turistråd: "Croatia visited by 20.6 million tourists in 2023", pressemeddelelse, 3.1.2024: <https://www.htz.hr/en-GB/press/press-releases/croatia-visited-206-million-tourists-2023>.

ved grænsen til Slovenien¹¹. Omdirigeringen af migrationsstrømmene på Vestbalkanruten og stigningen i antallet af irregulære indrejser ved grænsen til Bosnien-Hercegovina kræver imidlertid en øget indsats for at optrevle smuglernetværk og yderligere styrke grænseovervågningsaktiviteterne.

Rådet markerede en milepæl i Schengencyklussen 2023-2024 og traf en længe ventet afgørelse¹² om indrejse i Schengen for **Bulgarien og Rumænien** i december 2023. Dette er resultatet af Bulgariens og Rumæniens fortsatte bidrag til et fuldt fungerende Schengenområde, som det er blevet demonstreret ved flere lejligheder¹³. Siden den 31. marts 2024 er Bulgarien og Rumænien blevet nye medlemmer af Schengenområdet, der fuldt ud anvender Schengenreglerne. I første fase blev kontrollen ved de indre luft- og søgrænser ophævet.

At styrke beskyttelsen af de **ydre grænser** som Schengenstater er begge medlemsstater blevet enige med Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning ("Frontex") om at øge tilstedeværelsen af det stående korps. I løbet af de seneste måneder er agenturet påbegyndt arbejdet med at tredoble udsendelsen af medarbejdere fra det stående korps ved grænsen mellem Bulgarien og Tyrkiet og har også øget sin tilstedeværelse ved de bulgarske og rumænske grænser til Serbien. Styrket samarbejde under **samarbejdsrammerne**¹⁴, som blev iværksat i marts 2024, giver allerede positive resultater, og den nye specifikke finansieringsaktion på 85 mio. EUR, som Kommissionen har iværksat, vil også øge kapaciteten ved de ydre grænser. For at forberede den fremtidige ophævelse af kontrollen ved de indre landgrænser er politisamarbejdet i regionen blevet styrket gennem oprettelsen af et **initiativ til regionalt samarbejde**, som følger tilgangen, hvor ruten ses som en helhed, og som også omfatter Østrig, Grækenland, Ungarn og Slovakiet. På grundlag af fælles risikoanalyser er målet at etablere en fælles årlig planlægningsmekanisme med konkrete aktiviteter. Schengenkoordinatoren vil fortsat støtte dette initiativ, som koordineres på skift af de involverede medlemsstater. Kommissionen vil fortsat yde al nødvendig støtte til formandskabet for Rådet for at sikre, at der kan træffes afgørelse om at ophæve kontrollen ved de indre landgrænser i 2024.

Hurtig udveksling af oplysninger er en hjørnesten i Schengenintegrationen, navnlig for de medlemsstater, der endnu ikke anvender Schengenreglerne fuldt ud. I betragtning af landets geografiske placering har **Cyperns** tilslutning til Schengeninformationssystemet i juli 2023 styrket sikkerheden i Europa betydeligt¹⁵. I februar 2024 havde Cypern over 12 000 aktive indberetninger i systemet, og de cypriotiske myndigheder foretog ca. 21 millioner søgninger.

¹¹ I 2023 steg de fælles patruljeringer mellem Kroatien og Slovenien fra 437 i 2022 til 864.

¹² Rådets afgørelse (EU) 2024/210 af 30. december 2023 om den fulde anvendelse af Schengenreglerne i Republikken Bulgarien og Rumænien.

¹³ I november 2023 koordinerede Kommissionen en supplerende og frivillig undersøgelsesmission efter aftale med Bulgarien. Denne supplerende undersøgelse gav nye og yderligere oplysninger om Bulgariens gennemførelse af Schengenreglerne under hensyntagen til resultaterne af de to tidligere undersøgelsesmissioner. Rådets dokument 16090/23.

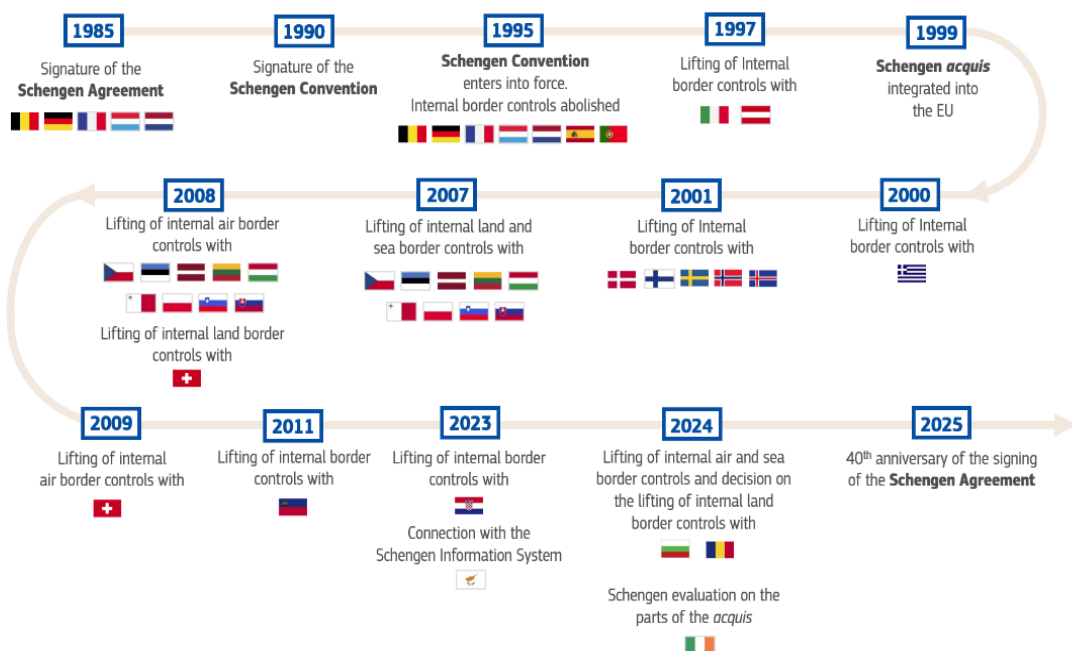
¹⁴ "Bulgaria and Romania strengthen cooperation on border and migration management", marts 2024, findes på https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1283.

¹⁵ Siden Cypern tilsluttede sig Schengeninformationssystemet, er omkring 20 eftersøgte personer blevet arresteret på grundlag af en europæisk arrestordre, hvoraf ca. tre fjerdedele allerede er blevet overgivet til den indgivende medlemsstat.

Dette resulterede i identifikation af sikkerhedstrusler, hvilket også bidrog til at lokalisere omkring 30 forsvundne personer. Schengenevalueringen i 2023 afslørede, at systemet er godt integreret i grænse-, migrations- og retshåndhævelsesprocesserne i Cypern, selv om der er behov for en yderligere indsats for fuldt ud at udnytte alle tilgængelige funktioner. Der er også taget vigtige skridt med hensyn til indrejse i Schengen for **Irland** med hensyn til de dele af Schengenreglerne, landet har anmodet om at deltage i, herunder bl.a. politisamarbejde, Schengeninformationssystemet, retligt samarbejde i straffesager, narkotikasamarbejde og artikel 26 i Schengenkonventionen. Schengenevalueringen af de resterende regler, Irland har anmodet om at deltage i¹⁶, vil blive afsluttet i anden halvdel af 2024.

Fuldførelse af Schengenområdet

Et stort og forenet Schengenområde er en drivkraft for stabilitet og velstand på hele kontinentet. Fuldførelsen af Schengenområdet har været en vigtig prioritet for denne Kommission, hvilket den første udvidelse i mere end ti år med Kroatien — og den beslutning, der blev truffet i 2023 om ophævelse af kontrollen ved de indre luft- og søgrænser til Bulgarien og Rumænien, vidner om.



Næste skridt:

- Det er nu nødvendigt, at Rådet træffer en endelig afgørelse og fastsætter en passende dato for ophævelse af kontrollen ved de **indre landgrænser til Bulgarien og Rumænien**.
- Når det efter den igangværende Schengenevaluering bekræftes, at **Irland** er klar til at gennemføre de dele af reglerne, landet har anmodet om at deltage i, vil Rådet være i stand til at træffe en enstemmig afgørelse.

¹⁶ Retligt samarbejde i straffesager, narkotikasamarbejde og artikel 26 i Schengenkonventionen, som fastsætter forpligtelserne for transportvirksomheder, der befordrer tredjelandstatsborgere, der nægtes indrejse.

- Efter Schengenevalueringerne af **Cypern** på alle politikområder overvåger Kommissionen de fremskridt, der gøres med gennemførelsen af henstillingerne, og vil i den forbindelse foretage de nødvendige kontrolbesøg. Sideløbende hermed vil Kommissionen fortsat samarbejde med de cypriotiske myndigheder om landets videre integration i Schengenområdet under hensyntagen til de særlige forhold, der gør sig gældende.

2. PÅ VEJ MOD EN INTEGRERET RAMME FOR FORVALTNING AF SCHENGENSAMARBEJDET

Som kommissionsformand Ursula von der Leyen understregede i sin tale om Unionens tilstand 2023, kræver fælles udfordringer fælles handling¹⁷. I de seneste år har Schengenområdet konsekvent vist, at det kan sikre et højt beskyttelsesniveau gennem en koordineret europæisk tilgang. I 2023 udviklede **Schengenrådet** sig til en platform til koordinering af en fælles reaktion på fælles udfordringer, der påvirker Schengenmedlemmerne og Schengenområdet som helhed.

Politisk koordinering på EU-plan med styrkede værktøjer

I overensstemmelse med de prioriteter, som Schengenrådet fastlagde i juni 2023, er værktøjerne for **Schengencyklussen** blevet styrket for at forbedre den rettidige identifikation af risici og mangler, der påvirker stabiliteten i Schengenområdet, og fremme et højere gennemførelsesniveau. Disse fælles bestræbelser har resulteret i et **styrket mandat** for Schengenrådet, der skal bane vejen for en mere effektiv fælles indsats.

Især har **Schengenbarometer+**, hvori resultaterne af Schengenevalueringerne i stigende grad bliver indarbejdet, været mere effektiv til at identificere problemer, der kræver en fælles indsats. For eksempel støttede afsløringen af, at statsborgere fra visumfri lande misbrugte asylsystemet, revisionen af mekanismen til suspension af visumfritagelsen, og oplysninger om udfordringerne i forbindelse med tilbagesendelser bidrog til de igangværende overvejelser om, hvordan effektiviteten af bæredygtige tilbagesendelser kan øges ved at fremme en europæisk tilgang. På samme måde har resultaterne af den første tematiske evaluering af narkotikahandel og afdækningen af alvorlige mangler i gennemførelsen af grænsekontrol givet anledning til konkrete afhjælpende foranstaltninger.

Afhjælpning af manglerne i EU's situationsbillede

Schengenbarometer+ har bidraget til udviklingen af EU's situationsbillede ved at samle data og efterretninger, der er tilgængelige på EU-plan. Men **de tilgængelige data er stadig ufuldstændige og fragmenterede** på grund af lav datakvalitet og utilstrækkelige samlede analyser på nationalt plan og EU-plan.

I Schengencyklussen 2024-2025 vil Kommissionen fortsat arbejde hen imod mere fuldstændige og kvalitative data og analyser i tæt samarbejde med agenturerne for retlige og indre anliggender og medlemsstaterne. Det er nødvendigt at udfylde hullerne mellem

¹⁷ Tale om Unionens tilstand, 13.9.2023.

relaterede data for, at grænsemyndighederne, migrations- og sikkerhedsmyndighederne kan træffe beslutninger, og fordi de udgør et sikkerhedsproblem. Kommissionen opfordrer endvidere agenturerne til at styrke **fælles analyser** om tværgående spørgsmål på grundlag af en øget udveksling af oplysninger mellem dem og omfattende alle relevante oplysninger.

De **styrkede store it-systemer** vil sammen med de nye systemer og interoperabilitetsværktøjerne være afgørende for at tackle disse udfordringer. Rettidig gennemførelse heraf er en prioritet. På samme måde er det nødvendigt at fremskynde arbejdet med gennemførelsen af det centrale register for rapportering og statistik, hvilket vil muliggøre automatisk generering af statistiske data og analytisk rapportering på tværs af systemerne.

National forvaltning

En bæredygtig forvaltning af Schengensamarbejdet på flere niveauer afhænger af **robuste nationale strukturer i medlemsstaterne**, som sikrer en høj grad af koordinering mellem alle relevante aktører og bidrager effektivt til et gnidningsløst samspil mellem det nationale plan og EU-plan for at sikre en konsekvent gennemførelse af Schengenarkitekturen.

På nationalt plan fremhævede Schengenevalueringerne i 2023 divergerende koordineringsstrukturer, strategier og administrativ kapacitet til at gennemføre Schengenkravene i praksis. Mens nogle medlemsstater har etableret koordineringsstrukturer og -praksis for forvaltningen af Schengensamarbejdet, mangler flere andre stadig en central koordinerende enhed. Desuden anvendes der ikke en fælles risikoanalysemodel¹⁸ på alle relevante områder. Disse mangler forhindrer medlemsstaterne i at udarbejde et holistisk nationalt situationsbillede, hvilket begrænser deres forståelse af de samlede eksisterende og nye behov. I det nuværende situationsbillede anerkendes heller ikke de indbyrdes forbindelser mellem forskellige spørgsmål såsom grænseoverskridende kriminalitet og grænseforvaltning. I flere medlemsstater behandles disse spørgsmål hver for sig, hvilket betyder, at grænseprocedurerne kun omfatter migrationsstyring.

Svage nationale forvaltningsstrukturer hæmmer en effektiv gennemførelse af **strategiske værktøjer og processer**, navnlig national kapacitetsudvikling og beredskabsplanlægning. Dette står også i vejen for en effektiv tilpasning af nationale og europæiske strategier, hvilket påvirker evnen til at opfylde de europæiske prioriteter på nationalt plan. Endelig forhindrer fragmenteringen medlemsstaterne i at bruge og følge op på EU-initiativer i Schengenrådet.

Efter Kommissionens vedtagelse af den flerårige strategiske politik for integreret europæisk grænseforvaltning i marts 2023 reviderede Frontex den tekniske og operationelle strategi og ydede uddannelse og teknisk støtte til medlemsstaterne med henblik på revision af deres nationale strategier. Kommissionen vil snart gennemgå de ajourførte strategier, som medlemsstaterne har fremlagt, under hensyntagen til resultaterne af den tematiske evaluering af integreret europæisk grænseforvaltning, der blev gennemført i 2019. Der er behov for en lignende tilgang på området intern sikkerhed, da nylige Schengenevalueringer har vist, at de

¹⁸ I overensstemmelse med den fælles integrerede model for risikoanalyse (CIRAM).

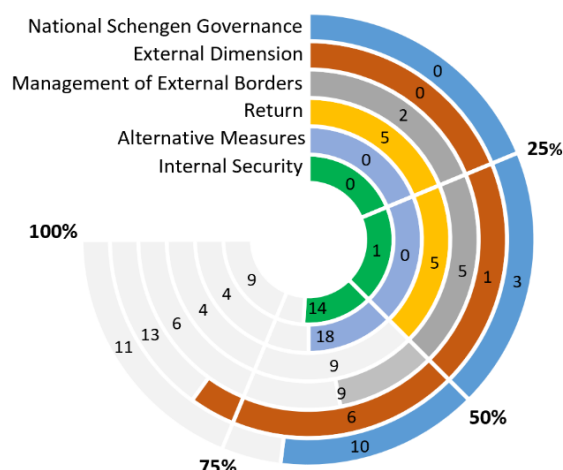
nationale strategier for den interne sikkerhed ikke altid er tilpasset EU's prioriteter og interne sikkerhedsrelaterede strategier.

Styrket national forvaltning vil bane vejen for et højere niveau for gennemførelse af Schengenreglerne gennem øget ejerskab og koordinering. Enhver lovgivning står og falder med dens effektive gennemførelse, og Schengenevaluering- og overvågningsmekanismen er en vigtig sikkerhedsforanstaltning i denne henseende. For at bygge bro mellem det operationelle og det politiske niveau gennemførte Kommissionen i 2023 **nye omfattende Schengenevalueringer**, som mandede ud i landespecifikke rapporter. I overensstemmelse med de nye strategiske rapporter, som afspejler synergierne mellem alle Schengenpolitikområder, har Kommissionen sammen med medlemsstaterne fastlagt en fælles og objektiv metode for **Schengenresultattavlen** i 2023. Schengenresultattavlen viser, i hvor høj grad henstillingerne fra Schengenevalueringerne er blevet gennemført. Den måler de fremskridt, der er gjort med opfølgningen af Schengenevalueringerne. Ved at give dette overordnede og integrerede overblik¹⁹ gør den det muligt at identificere mangler i gennemførelsen, hvor medlemsstaterne skal koncentrere deres indsats.

De **individuelle Schengenresultattavler for 2024** viste, at medlemsstaterne generelt har truffet effektive foranstaltninger til at gennemføre afhjælpende foranstaltninger for at efterkomme henstillingerne fra Schengenevalueringerne, selv om gennemførelsen er gået langsomt. Gennemførelsesgraden ligger i gennemsnit mellem 48 % og 80 %, idet de fleste medlemsstater scorer over 50 %. Fremskridtene varierer mellem de seks forskellige områder, der måles i resultattavlen. På nogle områder, såsom intern sikkerhed og politisamarbejde, har medlemsstaterne et tilsvarende gennemførelsesniveau, hvilket tyder på lignende udfordringer i forbindelse med anvendelsen af Schengenreglerne, hvoraf de fleste ligger inden for intervallet 50-75 %. På andre områder, navnlig forvaltning af de ydre grænser og tilbagesendelse, er gennemførelsen af afhjælpende foranstaltninger imidlertid forskellig fra medlemsstat til medlemsstat, og i mange tilfælde er der stadig ikke gjort noget ved vigtige mangler (se **bilag 1**).

¹⁹ Resultaterne af den første og anden runde af Schengenevalueringerne er spredt over to hundrede rapporter med mere end 5 000 henstillinger.

Overall State of Implementation



Samlet Schengenresultattavle: gennemsnitlige scorer pr. central dimension af Schengensystemet²⁰

Inden for rammerne af Schengenevaluerings- og overvågningsmekanismens nye tilgang har **Schengenkoordinatoren** fulgt op sammen med medlemsstaterne for at støtte gennemførelsen af Schengenprioriteterne som visualiseret i Schengenresultattavlen. Dette bidrager til at styrke den nationale forvaltning, hvilket fremgår af de seneste besøg i Litauen, Finland, Letland og Island.

Schengencyklussen 2024-2025

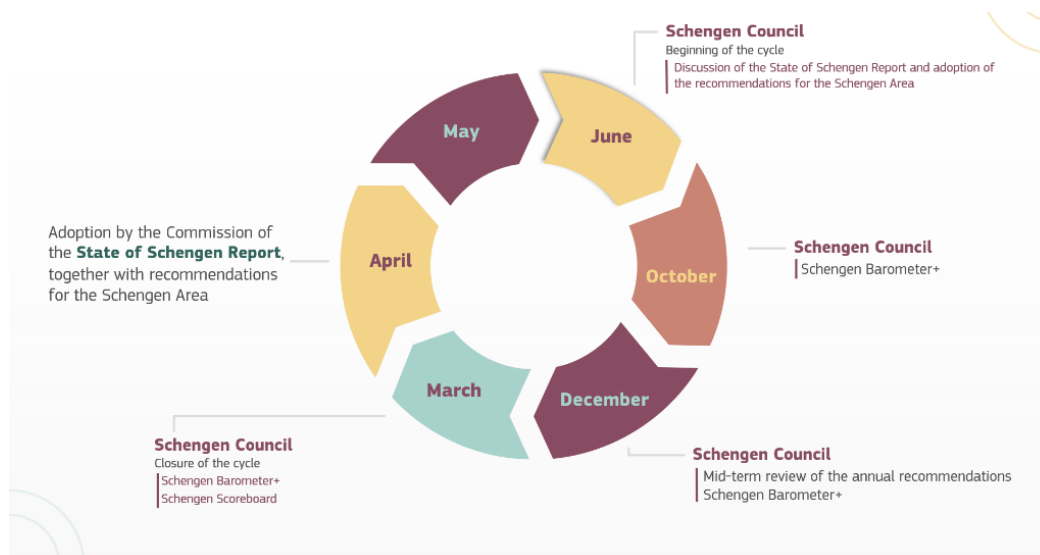
I løbet af Schengencyklussen 2024-2025 bør der være fokus i indsatsen på at sikre en solid forberedelse af Schengenrådets møder gennem styrkede arbejdsmetoder. Det første arbejdsprogram for Schengenrådet, som det belgiske formandskab har udarbejdet, er et vigtigt skridt i retning af en mere stabil Schengencyklus. De tværgående spørgsmål, der udspringer af Schengenevalueringsmekanismen, og som er identificeret i de nye landespecifikke rapporter om Schengenevalueringerne, skal integreres bedre i forberedelsen og opfølgningen af Rådets møder.

Med udgangspunkt i de fremskridt, der blev gjort i 2023 med at konsolidere forvaltningen af Schengensamarbejdet, skal denne ramme styrkes for at forbedre fastsættelsen og opfølgningen af de fælles prioriteter for Schengenområdet gennem øget politisk ejerskab hos

²⁰

I den samlede Schengenresultattavle vurderes og visualiseres den overordnede gennemførelse af henstillingerne fra Schengenevalueringerne for alle Schengenmedlemsstater. I overensstemmelse med den metode, der blev aftalt med medlemsstaterne i december 2023, er den struktureret i seks politiske dimensioner, der hver især omhandler centrale aspekter for, at Schengenområdet kan fungere effektivt: national forvaltning af Schengensamarbejdet, den eksterne dimension, forvaltning af de ydre grænser, tilbagesendelser, alternative foranstaltninger til kontrol ved de indre grænser og intern sikkerhed. På grundlag af de individuelle Schengenresultattavler, hvor medlemsstaterne tildeles point for graden af gennemførelse af henstillingerne, illustrerer visualiseringen den gennemsnitlige score pr. dimension i alle medlemsstater (repræsenteret ved farvede bjælker) og viser, hvordan medlemsstaternes point er fordelt inden for hver dimension på tværs af kvartiler (angivet ved antallet af medlemsstater i hver kvartil). F.eks. opnår dimensionen "Intern sikkerhed" en samlet score på 68 %. Inden for denne dimension opnår ni medlemsstater scorer på 75 % eller derover, 14 ligger mellem 50 % og 74 %, og én medlemsstat får en score på mellem 25 % og 49 %.

alle medlemsstater og ansvar på EU-plan. For at nå dette mål ledsages Schengenstatusrapporten for 2024 af et **forslag til Rådets henstilling om Schengenområdet** for Schengencyklussen 2024-2025. Denne strukturerede ramme vil støtte medlemsstaterne ved at supplere deres egen indsats med koordinerede og fælles foranstaltninger gennem Schengenrådet og vil også sikre en nøje overvågning af de fremskridt, der gøres for at sikre et højt gennemførelsesniveau for Schengenreglerne. Dette vil sikre, at Schengencyklussen kan skabe størst mulige forandringer gennem både individuelle og kollektive tiltag.



Næste skridt:

- Rådets vedtagelse af Kommissionens forslag til Rådets henstilling om 2024-2025 og effektiv overvågning af dens gennemførelse.
- Rettidig opfølgning af resultaterne af Schengenresultattavlerne for 2024 med støtte fra Schengenkoordinatoren.
- Grundig forberedelse og opfølgning af Schengenrådene gennem styrkede arbejdsmetoder og optimering af værktøjerne for Schengencyklussen.
- I betragtning af den afgørende rolle, som agenturerne for retlige og indre anliggender spiller i forbindelse med gennemførelsen af prioriteterne i Schengencyklussen, bør Schengenrådet intensivere sine politiske retningslinjer for operationelle foranstaltninger med henblik på at støtte medlemsstaterne med gennemførelsen af Schengenprioriteterne og sikre de nødvendige synergier.

For at støtte gennemførelsen af prioriteterne for Schengenområdet og under hensyntagen til de forslag, som medlemsstaterne har fremsat under høringsprocessen, kan en af følgende **tematiske evalueringer** gennemføres i 2025:

1. Vurdering af processer og værktøjer, der understøtter **fælles situationsbevidsthed** for grænser, migration og sikkerhed baseret på forbedret informationsstyring med henblik på et mere modstandsdygtigt Schengenområde.
2. Udvikling af fælles løsninger for at overvinde de risici, der er forbundet med **identitets- og dokumentsvig**.

3. Kapacitet og processer, der skal tage hånd om **sikkerhedsrisici** forbundet med irregulær migration, med særligt fokus på smugling af migranter og infiltration af terrorister.

3. STYRKELSE AF VORES BEREDSKAB MED HENBLIK PÅ MODSTANDSDYGTIGE YDRE GRÆNSER

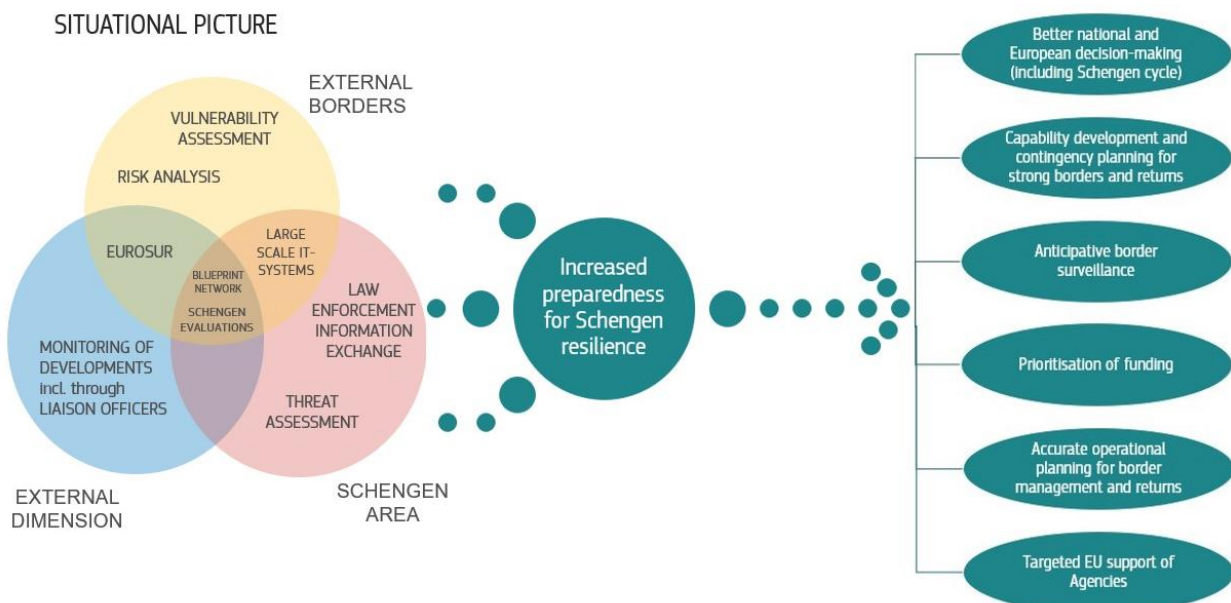
Irregulær migration var fortsat en fælles udfordring i 2023, selv om antallet af irregulære grænsepassager kun ligger på en femtedel af niveauet i 2015. Der blev konstateret et betydeligt fald på Vestbalkanruten, mens antallet af ankomster ad søvejen var særlig højt i Italien, De Kanariske Øer og de græske øer. Spændinger i og uden for det umiddelbare naboskabsområde kombineret med virkningerne af social, økonomisk og klimamæssig ustabilitet vil sandsynligvis øge migrationspresset til Schengenområdet. Ruslands igangværende angrebskrig mod Ukraine har tvunget millioner af mennesker til at søge tilflugt i Europa og har belastet medlemsstaternes kapacitet yderligere. Ved den østlige landgrænse er der endnu en gang observeret instrumentalisering af migranter, som Rusland står bag. Instrumentalisering af migranter og andre hybride trusler, herunder risikoen for at ødelægge kritisk grænseoverskridende infrastrukturs modstandsdygtighed, kan yderligere påvirke medlemsstaternes evne til at opretholde Schengenområdet.

Desuden er der stor bekymring med hensyn til **grænseoverskridende kriminalitet** og kriminelle netværk, der fortsat udnytter medlemsstaternes ydre grænser til menneskehandel og smugling af migranter.

Internationalt samarbejde i forbindelse med globale sikkerhedstrusler er vigtigere end nogensinde før. Med smugling af migranter, der forårsager store tab af menneskeliv til søs, og et stigende antal ulovlige indrejser og bevægelser i Schengenområdet i forbindelse med menneskesmugling har Kommissionen iværksat en **global alliance til bekæmpelse af smugling af migranter** i november 2023. Målet er at åbne op for en ny æra med internationalt samarbejde med fokus på forebyggelse af og reaktion på smugling af migranter og nye alternativer til irregulær migration for at afskrække smugling af migranter.

På denne baggrund har Det Europæiske Råd i 2023 gentagne gange²¹ fremhævet, at en omfattende og koordineret tilgang til EU's beredskab og kriserespons er en vigtig politisk prioritet. Dette er afgørende for et velfungerende Schengenområde. Schengenområdets situationsbillede bygger på efterretninger indsamlet fra en række forskellige kilder ved de ydre grænser, fra tredjelande og inden for Schengenområdet. Det er nødvendigt at optimere tilvejebringelsen og udvekslingen af oplysninger, gennemføre grundige og solide risikoanalyser og tilpasse den operationelle indsats rettidigt. Dette vil øge Schengenområdets beredskab til effektivt at håndtere fælles udfordringer og gøre det mere modstandsdygtigt, herunder gennem en bedre forbindelse mellem de strategiske og operationelle dimensioner.

²¹ Ekstraordinært møde i Det Europæiske Råd (9. februar 2023), Det Europæiske Råds møde (23. marts 2023), Det Europæiske Råds møde (29.-30. juni 2023), Det Europæiske Råds møde (26.-27. oktober 2023) og Det Europæiske Råds møde (14.-15. december 2023).



Nøglefaktorer, der påvirker EU's situationsbillede og dets indvirkning på europæiske og nationale processer

Den eksterne dimension af EU's efterretningsbillede: fra reaktion til forebyggelse

At ruste EU til at håndtere det stadigt skiftende globale landskab kræver konstant årvågenhed og tilpasning. Schengenområdet modstandsdygtighed og beredskab afhænger af et efterretningsbillede baseret på en indgående forståelse af den globale udvikling, trusler og nye udfordringer i tredjelande. De europæiske og nationale **forbindelsesofficerer** udsendt til tredjelande spiller en central rolle med hensyn til at give ajourførte oplysninger om udviklingen og nye udfordringer. De indsamler, analyserer og udveksler oplysninger som grundlag for medlemsstaternes nationale og kollektive beslutningstagning om grænseforvaltning, indvandring og sikkerhed. Schengenevalueringerne i 2023 viste imidlertid, at nogle medlemsstater ikke anvender efterretningsstøtte fra forbindelsesofficerer, der er udsendt af andre medlemsstater, på en effektiv måde og derfor mangler afgørende oplysninger. Samtidig er prioriterede lande, der er relevante på EU-plan, ikke tilstrækkeligt dækket, og de nationale forbindelsesofficerers mandater varierer meget fra generisk til specialiseret. Desuden er metoden til indsamling af oplysninger fragmenteret, og de lokale netværk udnyttes ikke fuldt ud, hvilket skaber huller i EU's efterretningsbillede²². Der foregår også en begrænset udveksling af oplysninger om tværgående spørgsmål mellem grænsevagter og migrationsmedarbejdere på den ene side og sikkerhedsmedarbejdere på den anden.

For at afhjælpe disse mangler skal indsættelsen af europæiske og nationale forbindelsesofficerer i prioriterede tredjelande koordineres nøje for at sikre rettidig afdækning af risici i disse lande. For at frigøre deres fulde potentiale bør forbindelsesofficererne indsættes strategisk ved at kortlægge og optimere lokaliteter, mandater og rapporteringskrav. Dette vil maksimere deres værdi, støtte EU's prioriteter og forhindre overlapninger. Desuden skal de eksisterende netværk af forbindelsesofficerer styrkes under EU-delegationerne i prioriterede tredjelande for at sikre en integreret analyse efterfulgt af en operationel indsats. Dette vil

²² Omkring 20 % af de nationale forbindelsesofficerer er registreret på den fælles platform for informationsudveksling.

afhjælpe mangler, styrke den politiske styring og samle den spredte strategiske og operationelle bevidsthed, hvilket vil føre til mere effektive grænseforvaltnings-, migrations- og sikkerhedsforanstaltninger. Forbindelsesofficerer og personale, der er udsendt til tredjelande, bidrager også gennem deres operationelle aktiviteter til at forebygge irregulær migration og sikkerhedsrisici.



Tilstedeværelse af EU-forbindelsesofficerer i tredjelande²³

Frontex har udsendt forbindelsesofficerer²⁴, og Unionen har undertegnet en række statusaftaler²⁵ med tredjelande, der tillader Frontex' operationelle aktiviteter på deres område med udøvende beføjelser. Disse aftaler har også resulteret i indsættelse af medarbejdere fra det stående korps og ydelse af teknisk og operationel bistand ved grænsen til tredjelande. I løbet af det seneste år har agenturet styrket sin støtte til grænsekontrolaktiviteter gennem en ny generation af statusaftaler med Albanien, Moldova, Montenegro og Nordmakedonien, som omfatter garantier for grundlæggende rettigheder. Der bør også hurtigt indgås nye aftaler med Serbien og Bosnien-Herzegovina. Agenturet har desuden undertegnet flere samarbejdsordninger²⁶ med myndigheder i tredjelande for at støtte

²³ Der er i øjeblikket 11 europæiske migrationsforbindelsesofficerer i 11 tredjelande, ni europæiske forbindelsesofficerer for tilbagesendelse dækker 13 tredjelande, og netværket af indvandringsforbindelsesofficerer, der består af næsten 472 forbindelsesofficerer, er udsendt til mere end 100 lande. Frontex' forbindelsesofficerer i tredjelande dækker i alt 15 lande. Europol har én gæstemedarbejder i Moldova. EUAA har kun personale på langsigtede missioner, dvs. på Vestbalkan, men der er planer om at have en forbindelsesofficer i Egypten. Eurojust huser 11 forbindelsesanklagere fra tredjelande.

²⁴ I Tyrkiet — med base i Ankara, det vestlige Balkan — Beograd (base i Beograd og dækker Serbien, Bosnien-Herzegovina og Montenegro) og Tirana (base i Tirana og dækker Albanien, Nordmakedonien og Kosovo*), Vestafrika — Niger (base i Niamey) og Senegal (base i Dakar og dækker Gambia og Mauretanien), Det Østlige Partnerskab (midlertidig base i Chisinau og dækker Moldova, Ukraine, Georgien, Armenien og Aserbajdsjan).

²⁵ Albanien, Moldova, Montenegro, Nordmakedonien, Serbien.

²⁶ Albanien, Armenien, Aserbajdsjan, Bosnien-Herzegovina, Canada, Kap Verde, Georgien, Kosovo, Moldova, Montenegro, Nigeria, Nordmakedonien, Rusland, Serbien, Tyrkiet, Ukraine, Det Forenede Kongerige, Amerikas Forenede Stater samt Rusland og Belarus (de to sidstnævnte er sat i bero).

kapacitetsopbygningsaktiviteter. Det er imidlertid nødvendigt at udnytte denne operationelle støtte fuldt ud, navnlig for at sikre, at de nødvendige statusaftaler og samarbejdsordninger indgås med centrale oprindelses- eller transitlande for migration til EU, som fremhævet i evalueringen af forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt²⁷. I løbet af Schengencyklussen 2024-2025 er det nødvendigt at øge synergierne med andre EU-tiltag i de relevante tredjelande og skabe betingelserne for, at disse lande kan deltage i disse aftaler og ordninger.

Sammen med en styrket og mere strategisk europæisk tilstedeværelse i tredjelande er EU's fælles **visumpolitik** et vigtigt instrument for Unionens engagement med partnerlande og spiller en vigtig rolle i håndteringen af risici for sikkerhed og irregulær migration ud over at gøre det lettere at rejse. Mekanismen til suspension af visumfritagelsen giver navnlig mulighed for at overvåge områder, hvor der kan være risici for Unionen som følge af misbrug af visumfri ordninger. Disse omfatter den høje andel af asylansøgninger, der indgives af statsborgere fra visumfri tredjelande²⁸, som udgør en betydelig byrde for de nationale asyl- og tilbagesendelsessystemer samt de risici, der er forbundet med statsborgerskabsordninger for investorer, og den manglende overensstemmelse mellem EU's visumpolitik og visse tredjelandes visumpolitik. For at imødegå disse risici fremlagde Kommissionen et **forslag om revision af mekanismen til suspension af visumfritagelsen**²⁹. Det indeholder nye grunde til at suspendere visumfri ordninger samt mere fleksible tærskler for udløsning af suspensionsmekanismen. Forhandlingerne om forslaget er i gang. Kommissionen glæder sig over den generelle indstilling, som Rådet har indtaget, og opfordrer medlovgiverne til hurtigt at gå videre med denne vigtige sag. Sideløbende hermed vil Kommissionen fortsat aflægge rapport om visumfri tredjelande i forbindelse med migrations- og sikkerhedsudfordringer.

Effektiv kontrol ved de ydre grænser

Schengenområdets modstandsdygtighed er baseret på et robust **grænseovervågningssystem**. De Schengenevalueringer, der blev foretaget i 2023 for de baltiske lande og Finland, afslørede et forbedret kapacitetsniveau, navnlig for så vidt angår **overvågning af landgrænser**. Finland har f.eks. siden sin sidste evaluering i 2018 taget vigtige skridt til at forbedre sin grænseovervågningskapacitet. Dette skal nu fuldføres hurtigst muligt for at reagere på de trusler og udfordringer, der er forbundet med forpligtelsen til at forvalte en af de længste dele af Schengenrådets ydre landgrænser. Kroatiens tiltrædelse af Schengenområdet kræver også styrkede overvågningsaktiviteter for at tackle nye migrationsudfordringer ved grænsen til Bosnien-Hercegovina. For så vidt angår overvågnings- og detektionskapacitet ved **EU's søgrænser** har fleste medlemsstater indført overvågningsaktiviteter og -systemer. Der er dog stadig mangler i nogle medlemsstater på grund af manglen på integrerede overvågningsystemer kombineret med utilstrækkelig forvaltning, koordinering og samarbejde

²⁷ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om evalueringen af forordning (EU) 2019/1896 om den europæiske grænse- og kystvagt, herunder en evaluering af det stående korps (COM(2024) 75 final).

²⁸ Mellem 2015 og september 2023 er der indgivet mere end en million asylansøgninger fra statsborgere fra visumfri lande, hvilket udgør 17 % af de samlede asylansøgninger. I 2023 blev 23 % af asylansøgningerne indgivet af statsborgere fra visumfri lande.

²⁹ COM(2023) 642 final.

samt den vedvarende ufuldstændige situationsbevidsthed og mangelfulde risikoanalyse. Disse mangler mindsker de nationale myndigheders og agenturernes indsatskapacitet ved EU's søgrænser.

EU har intensiveret sin **operationelle og finansielle støtte** til grænseforvaltning til medlemsstaterne for at styrke deres kapacitet³⁰, herunder ved at købe overvågningsfly, patruljefartøjer og køretøjer med termiske billedkameraer samt ved at indføre teknologiske løsninger såsom **ubemandede luftfartøjer**³¹.

Ved EU's ydre grænser viste Schengenevalueringerne også en øget brug af **Eurosur**, som er den centrale ramme for udveksling af oplysninger og operationelt samarbejde inden for den europæiske grænse- og kystvagt. Den anvendes til at afsløre, forebygge og bekæmpe ulovlig indvandring og grænseoverskridende kriminalitet samt bidrage til at beskytte og redde liv for migranter, der forsøger at krydse de ydre grænser. De nationale koordinationscentre har fået en mere fremtrædende rolle på nationalt plan og EU-plan, hvilket har resulteret i en effektiv og harmoniseret forvaltning af EU's ydre grænser. Selv om kvaliteten og omfanget af informationsudvekslingen i Eurosur er steget i de seneste år, er de nationale og europæiske situationsbilleder stadig fragmenterede. Det er derfor vigtigt, at medlemsstaterne integrerer deres operationelle resultater og risikoanalyser i Eurosur, og at de fuldt ud udnytter behandlingen og analysen af oplysninger om grænseoverskridende kriminalitet. I området før grænsen er det desuden nødvendigt at styrke indsamlingen og udvekslingen af strategiske oplysninger med Frontex, mellem medlemsstaterne og, hvor det er relevant, med partnerlande. Dette omfatter EU's bestræbelser på at bistå partnere i tredjelande med at udvikle nationale koordinationscentre med en Eurosur-komponent.

Frontex støtter aktivt medlemsstaternes grænseforvaltnings- og tilbagesendelsesaktiviteter og sikrer fuld overholdelse af alle forpligtelser vedrørende de grundlæggende rettigheder. Samlet set er der i øjeblikket 22 operationelle aktiviteter i gang, herunder fælles operationer i Italien, Spanien, Grækenland, Bulgarien og Rumænien og ved den østlige landgrænse. Der er indsat mere end 2 000 stående korps ved medlemsstaternes ydre grænser. Det stående korps opbygges gradvist frem til 2027 for at blive en endnu mere pålidelig og permanent støtte for medlemsstaterne. Under hensyntagen til det fælles ansvar for at beskytte EU's ydre grænser bør alle medlemsstater bidrage til det stående korps i overensstemmelse med deres forpligtelser. Samtidig skal medlemsstaterne sikre en effektiv reaktion på agenturets opfordringer til at indsætte personale. Dette bør tage hensyn til det nuværende dynamiske miljø

³⁰ Litauen modtog f.eks. yderligere 24 mio. EUR for at minimere ulovlig indrejse fra Rusland og Belarus. Desuden blev der stillet yderligere 80 mio. EUR til rådighed til at styrke grænsekontrollen langs Vestbalkanruten. Dette supplerer de 55,8 mio. EUR, der blev afsat i 2023 til styrkelse af grænsekontrollkapaciteten i Bulgarien og Rumænien. Der er også stillet betydelige midler til rådighed for at forbedre de elektroniske overvågningssystemer ved de ydre landgrænser (141,2 mio. EUR) i Bulgarien, Kroatien, Grækenland, Litauen og Ungarn. Der blev endvidere afsat EU-midler til indkøb af udstyr, som blev stillet til rådighed for agenturet til brug for dets grænseovervågningskapacitet.

³¹ I 2023 fik seks medlemsstater tilladelse til at anvende ubemandede luftfartøjer til overvågning under den specifikke IGFV-foranstaltning, og disse blev stillet til rådighed for Frontex. Agenturet vil få adgang til dette udstyr i op til fire måneder om året, og det omfatter seks fjernstyrede hybridfly med vertikal start og landing, tre systemer bestående af tre fjernstyrede luftfartøjer med vertikal start og landing, to systemer til bekæmpelse af ubemandede luftfartøjer og to fjernstyrede overvågningssystemer.

i medlemsstaterne og i hele Schengenområdet samt behovet for specialiserede profiler for at afhjælpe eksisterende mangler. Det er også nødvendigt at træffe afhjælpende foranstaltninger for at overvinde udfordringer, der hæmmer det stående korps' evne til at støtte medlemsstaterne fuldt ud, som det fremgår af Schengenevalueringerne. Agenturet vil tage yderligere skridt til at sikre, at det stående korps i højere grad imødekommer de operationelle behov, herunder ved at forbedre uddannelsen af de profiler, der er mest efterspurgt, i overensstemmelse med den handlingsplan, der blev udarbejdet efter evalueringen af **forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt**³².

Desuden skal både de europæiske og nationale komponenter i den europæiske grænse- og kystvagt senest i 2027 fuldføre skiftet fra traditionel ressourcebaseret planlægning til kapacitetsdrevet planlægning. Den 26. marts 2024 vedtog Frontex' bestyrelse **kapacitetskøreplanen** for den europæiske grænse- og kystvagt. Den samler medlemsstaternes kapacitetsudviklingsplaner og den flerårige planlægning af agenturets ressourcer for at optimere de langsigtede investeringer i forvaltningen af de ydre grænser og tilbagesendelser. Medlemsstaterne skal sikre gennemførelsen af de nationale kapacitetsudviklingsplaner, som skal ajourføres regelmæssigt for at muliggøre planlægning af kapaciteten på mellemlang og lang sigt. Over 201 mio. EUR³³ blev stillet til rådighed for medlemsstaternes operationelle kapacitet i 2023 med henblik på at nå dette mål.

Beredskabsplanlægning

I løbet af det seneste år har EU og medlemsstaterne fokuseret på at udarbejde og ajourføre beredskabsplaner for eventuelle kriser ved de **ydre grænser**. Under hensyntagen til udviklingen i det geostrategiske miljø har flere medlemsstater, navnlig Estland, Finland, Litauen og Rumænien, gennemført simuleringsøvelser for at vurdere de eksisterende procedurer og kapaciteter til at reagere rettidigt og effektivt på situationsændringer ved de ydre grænser. Disse øvelser viste, at de eksisterende beredskabsplaner er egnede til at håndtere uforudsete kriser, og de gav medlemsstaterne mulighed for at ajourføre disse planer, hvor det var relevant.

Schengenevalueringerne i 2023 bekræftede, at alle medlemsstater har udarbejdet nationale beredskabsplaner for grænseforvaltning, selv om der stadig er mangler på grund af et begrænset samarbejde mellem agenturerne, hvilket resulterer i et ufuldstændigt billede af den nationale kapacitet. Medlemsstaterne er også nødt til at harmonisere tærsklerne for aktivering af forskellige beredskabsplanlægningsniveauer og integrere den europæiske støtte mere konsekvent.

Sammen med sikring af en passende indsats ved de ydre grænser kræver **en overordnet tilgang til migration** også en solid beredskabsplanlægning for at forhindre, at der opstår migrationspres. Siden migrationskrisen i 2015/2016 er EU nu bedre rustet til at håndtere

³² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/1896 af 13. november 2019 om den europæiske grænse- og kystvagt og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1052/2013 og (EU) 2016/1624 (EUT L 295 af 14.11.2019, s. 1).

³³ Specifik IGFV-foranstaltning vedrørende Frontex-udstyr (udstyr til nationale komponenter i den europæiske grænse- og kystvagt, indkøbt under IGFV og stillet til rådighed for Frontex for at øge dets operationelle kapacitet i overensstemmelse med artikel 64, stk. 14, i forordning (EU) 2019/1896).

pludselige stigninger i migrationsstrømmene. Kommissionen samarbejder tæt med de medlemsstater, der er sårbare over for flere ankomster, og som har skærpet beredskabsforanstaltningerne. For eksempel er der ved at blive udarbejdet en beredskabsplan i **Italien** med støtte fra EUAA og Frontex for at sikre hurtig rømning af landgangssteder og øget modstandsdygtighed i modtagelsessystemet³⁴. For så vidt angår Atlanterhavsruten, har modtagelsessystemet i **Spanien** regelmæssigt været under pres i de seneste år, senest med en stigning i antallet af irregulære indrejser ad søvejen til De Kanariske Øer. I den forbindelse gøres der inden for rammerne af EUAA's operationelle plan en løbende indsats for at udforme og gennemføre en national ramme for beredskab og indsats ved nødsituationer i Spanien. Kommissionen arbejder også tæt sammen med Cypern og EUAA om at udarbejde en beredskabsplan for at tage hånd om stigningen i antallet af ankomster til søs.

Kravene i pagten om migration og asyl, navnlig om screening og kriserespons, giver sammen med den igangværende revision af de nationale strategier for integreret grænseforvaltning en enestående mulighed for medlemsstaterne til at udvikle nationale beredskabsplaner, der omfatter centrale processer, nemlig grænseforvaltning, migration og tilbagesendelse, og som er egnede til at tackle nuværende og nye udfordringer.

Opbygning af et fælles EU-system for tilbagesendelser

En effektiv og hurtig tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere, der ikke opfylder eller ikke længere opfylder betingelserne for indrejse i Schengenområdet, navnlig dem, der betragtes som en trussel mod den offentlige sikkerhed, var en prioritet i Schengencyklussen for 2023-2024³⁵. I Schengenrådene i oktober og december 2023³⁶ opfordrede ministrene til europæiske operationelle løsninger ved hjælp af fælles værktøjer og øget EU-koordinering.

På denne baggrund er fokus i løbet af det seneste år flyttet til en fælles indsats på EU-plan, hvor foranstaltninger med hensyn til centrale tredjelandsprioriteres. For at sikre komplementaritet i indsatsen og en holistisk tilgang har **EU's tilbagesendelseskoordinator** med støtte fra netværket på højt plan for tilbagesendelse udviklet en **køreplan for tilbagesendelse** med målrettede aktioner. Selv om antallet af effektive tilbagesendelser fortsat er lavt, giver de fælles initiativer allerede positive resultater, hvilket fremgår af en stigning i antallet af reelle tilbagesendelser i løbet af det seneste år. I 2023 blev næsten 100 000 tredjelandstatsborgere reelt sendt tilbage, hvilket svarer til en stigning på 15 % i forhold til samme periode i 2022, herunder en stigning på 120 % i antallet af frivillige tilbagesendelser via støtte fra Frontex.

Schengenevaluerings- og overvågningsaktiviteter, der blev gennemført i 2023, viste, at der fortsat er hindringer for håndhævelsen af afgørelser om tilbagesendelse. For det første er der behov for at gennemføre en strategisk tilgang til **ressourcetildeling og -planlægning** baseret på nuværende og forventede behov. Medlemsstaterne skal sikre en proaktiv integreret planlægning med henblik på at fastlægge og ajourføre nationale prioriteter og tildele ressourcer

³⁴ Der blev tildelt 14,3 mio. EUR i nødhjælp fra AMIF's tematiske facilitet til Den Internationale Organisation for Migration for at bistå Italien med overførslen af migranter fra Lampedusa.

³⁵ 9534/2/23 REV 2.

³⁶ 15925/23.

i overensstemmelse med migrations- og asyltendenser samt med EU's initiativer. I den forbindelse indledte Frontex i 2024 planlægningsmøder³⁷ for koordinerede EU-foranstaltninger vedrørende identifikation og dokumentation, rådgivning i forbindelse med tilbagesendelse og tilbagesendelsesoperationer. Alle medlemsstaterne skal fuldt ud integrere Frontex' tilbagesendelsesværktøjer³⁸ i deres nationale systemer.

Der er også behov for en strategisk tilgang til både frivillig tilbagevenden og tvangsmæssig tilbagesendelse, idet der sikres komplementaritet mellem indsatsen og præference for frivillig tilbagevenden. I løbet af det seneste år har Kommissionen, medlemsstaterne og Frontex gjort betydelige fremskridt med gennemførelsen af **EU's strategi for frivillig tilbagevenden og reintegration**³⁹. For at sikre bæredygtigheden af disse foranstaltninger er alle medlemsstater nødt til at etablere deres egen nationale kapacitet til rådgivning om tilbagesendelse⁴⁰, som er et centralt element i den integrerede nationale planlægning. Samtidig er det at mindske risikoen for **forsvinden** og sekundære bevægelser en væsentlig del af et effektivt tilbagesendelsessystem og kræver effektiv prioritering og tilstrækkelige ressourcer. I 2023 begyndte medlemsstaterne at anvende mere avancerede alternative foranstaltninger til tilbageholdelse, herunder sagsforvaltningssystemer. Hvis tilbageholdelse skal indføres i overensstemmelse med EU-retten, skal der sikres tilstrækkelig indkvarteringskapacitet og passende forhold. I 2023 blev der konstateret bedste praksis i Litauen og Kroatien med hensyn til forholdene, selv om faciliteterne i nogle medlemsstater stadig er utilstrækkelige. Kommissionen er i tæt og regelmæssig kontakt med medlemsstaternes myndigheder vedrørende disse spørgsmål, herunder gennem opfølgende Schengenevalueringsaktiviteter.

For det andet skal medlemsstaterne forbedre **samarbejdet og kommunikationen mellem de nationale myndigheder**. Hvis dette ikke er godt nok, hindrer det udstedelsen af afgørelser om tilbagesendelse og opfølgningen heraf. I mange tilfælde øger manglen på særlige IT-værktøjer til støtte for samarbejdet mellem myndighederne hullerne i kommunikationen. Pagten om migration og asyl, navnlig den nye screeningforordning og grænseprocedurerne for tilbagesendelse, vil skabe stærkere forbindelser mellem aktiviteterne ved de ydre grænser og asylproceduren. Forordningen om asylprocedurer vil også lukke hullet mellem asyl- og tilbagesendelsesprocessen og således forbedre tilbagesendelsessystemets funktion og dermed Schengenrådets funktion ved at sikre, at der gives afslag på asyl samtidig med en afgørelse om tilbagesendelse.

Samarbejdet på nationalt plan skal gå hånd i hånd med **øget koordinering på EU-plan**. I 2023 intensiverede Kommissionen og medlemsstaterne deres bestræbelser på fuldt ud at udnytte alle tilgængelige muligheder for at fremme en mere gensidig anerkendelse af afgørelser om

³⁷ Der er allerede afholdt to møder med hensyn til Bangladesh og Pakistan, og der vil blive afholdt yderligere møder i april 2024.

³⁸ Frontex gennemførte ca. 40 000 tilbagesendelser i 2023 (en stigning på 58 % i forhold til 2022). Imidlertid tegnede kun fem medlemsstater sig for næsten tre fjerdedele af de kommercielle flyvninger, som agenturet støttede.

³⁹ I 2023 har medlemsstaterne tilbudt støtte til tilbagesendelse og reintegration til over 97 000 personer fra 34 tredjelande via Frontex' fælles reintegrationstjenester.

⁴⁰ EU-finansiering og støtte fra Frontex har spillet en central rolle i udviklingen af nationale strukturer for rådgivning om tilbagesendelse.

tilbagesendelse. Dette var baseret på Kommissionens henstilling fra marts 2023⁴¹ og blev hjulpet på vej af de nye indberetninger om tilbagesendelse i Schengeninformationssystemet. Kommissionen arbejder på at afdække, hvilke situationer der er optimale til brug af denne mulighed, herunder også som led i de målrettede foranstaltninger, der er skitseret i køreplanen for tilbagesendelse. Den afholder navnlig møder med medlemsstaterne på ekspertniveau for at drøfte vigtigheden af at medtage alle oplysninger — herunder biometriske data — i indberetninger om tilbagesendelse, anvendelsen af SIS-indberetninger om tilbagesendelse med henblik på identifikation, vurdering af risikoen for forsvinden, fremme af gensidig anerkendelse og identifikation af tilbagesendte, der udgør en risiko for forsvinden. For at de nye indberetninger kan udnyttes fuldt ud, er det nødvendigt at tage skridt til at sikre, at en afgørelse om tilbagesendelse kan deles mellem medlemsstaterne efter en indberetning om tilbagesendelse i Schengeninformationssystemet.

Sammen med en styrket indsats for at tackle interne hindringer for gennemførelsen af tilbagesendelser har et forbedret tilbagetagelsessamarbejde været en nøgleprioritet i de seneste år. Overvågning af **tilbagetagelsessamarbejdet**⁴² blandt visumpligtige tredjelande har bidraget til foranstaltninger til forbedring af tilbagetagelsessamarbejdet. Det øgede også mulighederne for at styrke drøftelserne om tilbagetagelse med tredjelande, herunder ved at åbne nye kommunikationskanaler, hvor der ikke tidligere havde været noget målrettet samarbejde. Kommissionen er i øjeblikket i færd med at udarbejde sin femte vurderingsrapport om tilbagetagelsessamarbejdet på grundlag af visumkodeksens artikel 25a, der omfatter tilbagetagelsessamarbejde med 34 tredjelande.

En fælles reaktion på nutidens udfordringer er imidlertid begrænset af en **forældet retlig ramme for tilbagesendelse**, som blev etableret i 2008, hvor forhandlingerne om omarbejdningen af tilbagesendelsesdirektivet endnu ikke er afsluttet. Kommissionen vil tage skridt til at **vurdere og evaluere de vigtigste mangler** og svagheder i den nuværende lovgivningsmæssige ramme og vil på dette grundlag overveje vejen frem. Målet er fortsat at bygge videre på det fælles EU-system for tilbagesendelser, supplere lovgivningen om den nye pagt og udstyre Unionen og dens medlemsstater med effektive tilbagesendelsesværktøjer og lette harmoniseringen af de nationale tilbagesendelsesprocedurer. Kommissionen vil også bygge videre på resultaterne af den igangværende **tematiske evaluering** for at skabe et effektivt EU-system for tilbagesendelser med fælles løsninger, der tager hensyn til de dermed forbundne udfordringer.

⁴¹ Kommissionens henstilling af 16. marts 2023 om gensidig anerkendelse af afgørelser om tilbagesendelse og fremskyndelse af tilbagesendelser ved gennemførelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF (C(2023) 1763 final).

⁴² Visumkodeksens artikel 25a.

Prioriterede foranstaltninger til styrkelse af beredskabet og EU's ydre grænser

1. Foranstaltninger vedrørende Schengenområdet's eksterne dimension

- Nøje koordinere udsendelsen af **europæiske og nationale forbindelsesofficerer** ved at kortlægge og optimere udsendelsessteder, mandater og rapporteringskrav.
- Maksimere brugen af **forbindelsesofficerernes efterretninger** inden for rammerne af EU-delegationen for at sikre en integreret analyse og en operationel indsats.
- Maksimere **Frontex' operationelle støtte** i tredjelande ved at indgå aftaler med vigtige lande.
- Hurtigt gøre fremskridt med revisionen af **mekanismen til suspension af visumfritagelsen**.

2. Foranstaltninger vedrørende forvaltning af Schengenområdet's ydre grænser

- Oprette eller ajourføre de **integrerede grænseovervågningssystemer** kombineret med øget kapacitet, forbedret samarbejde mellem agenturer og solide risikoanalyser.
- Integrere operationelle resultater og risikoanalyser i **Eurosur** og styrke informationsudvekslingen om irregulær migration og grænseoverskridende kriminalitet med Frontex og, hvor det er relevant, partnerlande.
- Øge Frontex' effektivitet ved at gennemføre de foranstaltninger, der er omhandlet i **evalueringen af forordningen om den europæiske grænse- og kystvagt**.
- Sikre ajourføring og effektiv gennemførelse af **nationale kapacitetsplaner** i overensstemmelse med kapacitetsløseplanen for den europæiske grænse- og kystvagt.
- Vedtage og ajourføre omfattende **beredskabsplaner** for grænser, migration og tilbagesendelse, som sikrer harmoniserede tærskler for aktivering af forskellige beredskabsplanlægningsniveauer og integration af den europæiske støtte på en sammenhængende måde.

3. Foranstaltninger vedrørende et fælles EU-system for tilbagesendelse

- Etablere **strategiske integrerede planer** til ressourcetildeling og -planlægning baseret på nuværende og forventede behov under hensyntagen til migrations- og asyltendenser, idet der også tages hensyn til Frontex' planlægningsaktiviteter.
- Aktivt deltage i de målrettede foranstaltninger, der er fastlagt i henhold til **EU's køreplan for tilbagesendelse**, ved også at lede specifikke tiltag og støtte medlemsstaterne.
- Indarbejde **Frontex' tilbagesendelsesværktøjer** fuldt ud i det nationale tilbagesendelsessystem, herunder RECAMAS-modellen, Frontex' applikation for tilbagesendelse, reintegrationsbistand og indsættelse af tilbagesendelsesspecialister.
- Etablere solid og bæredygtig national kapacitet til **rådgivning om tilbagesendelse** i overensstemmelse med EU-strategien for frivillig tilbagevenden og reintegration.

- Forbedre **samarbejde og kommunikation** blandt nationale myndigheder, navnlig mellem asyl- og tilbagesendelsesmyndigheder, samt mellem sikkerheds- og tilbagesendelsesmyndigheder.
- Tage skridt til at sikre, at en **afgørelse om tilbagesendelse** eller relevante dele heraf kan udveksles efter en anmodning fra en medlemsstat om supplerende oplysninger efter en indberetning om tilbagesendelse i SIS for at styrke samarbejdet om tilbagesendelse mellem medlemsstaterne.

4. ET IMØDEKOMMENDE SCHENGENOMRÅDE I EN KONKURRENCEDYGTIG UNION

I løbet af det seneste år har Schengenområdet fortsat gjort meget for at forbedre borgernes dagligdag og deres måde at arbejde og drive forretning på samt gjort det lettere at rejse og interagere. I Schengenområdet ligger nogle af verdens mest populære turistmål. Hvert år rejser millioner af rejsende ind i Schengenområdet, hvilket gør det til det **mest besøgte rejsemål på verdensplan**. I 2023 blev der observeret en stærk og positiv tendens, idet mange destinationer havde oversteget antallet af turister i 2019. I dag kan mere end 1,4 mia. mennesker fra ca. 61 lande indrejse visumfrit i Schengenområdet, og der blev registreret over en halv milliard passager af de ydre grænser i 2023, hvilket svarede til 92 % af niveauet før pandemien i 2019. Turismen bidrager med næsten 10 % af EU's BNP og skaber job til omkring 22,6 millioner mennesker⁴³. Denne opadgående tendens forventes at stige i de kommende år, og det anslås, at flyrejser til Europa vil overstige niveauet før pandemien med 5 % i 2024⁴⁴. Det er derfor afgørende for Unionens konkurrenceevne at garantere gnidningsløse og sikre rejser til Schengenområdet, og det er især vigtigt på et tidspunkt, hvor EU står over for stærk global konkurrence. Ifølge **Eurobarometerundersøgelsen fra 2023 om medborgerskab og demokrati** værdsætter 90 % af borgerne friheden til at rejse inden for EU, og 89 % er enige i, at det gavner dem personligt, og 83 % i, at det gavner økonomien. **Eurobarometerundersøgelsen fra 2024 om Schengen** viser, at 80 % af virksomhederne i overvældende grad er enige i, at Schengenområdet tilbyder et attraktivt miljø for deres virksomhed, hvilket betyder, at over tre fjerdedele af virksomhederne primært har aktiviteter inden for Schengenområdet. De positive virkninger af Schengen i EU's økonomi værdsættes højt af virksomhederne: 81 % af virksomhederne betragter Schengenområdet som et af EU's vigtigste resultater.

Modernisering af Schengenområdets eksterne dimension: på vej mod digitale Schengenvisa

Udstedelsen af Schengenvisa er steget støt siden 2020. Der blev indgivet næsten 10,4 millioner ansøgninger i 2023, og der blev udstedt mere end 8,4 millioner visa. Efterspørgslen har ændret sig i 2023, præget af en stigning i antallet af ansøgninger i Indien, Tyrkiet og Nordafrika og et betydeligt fald i antallet af ansøgninger fra Rusland⁴⁵.

⁴³ Den udgør mere end 6 % af den samlede beskæftigelse i EU.

⁴⁴ IATA, "Air Passenger Market Analysis", december 2023, findes på <https://www-prod.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/airline-revenue-to-surpass-pre-pandemic-levels-in-2023/>.

⁴⁵ Den 9. september 2022 nåede Rådet til enighed om fuldt ud at suspendere EU's visumlempelsesaftale med Rusland. Den 30. september 2022 forelagde Kommissionen retningslinjer for medlemsstaterne om

Der gøres en indsats for at reducere **vedvarende lange forsinkelser** med hensyn til at give mulighed for at indgive visumansøgninger og behandle visumansøgninger, hvilket bekræftes af Schengenevalueringerne i 2023. Styrkelse af personalet⁴⁶ på konsulater med støtte fra EU-midler bør give medlemsstaterne mulighed for at forbedre hastigheden og kvaliteten af behandlingen af visumansøgninger. Desuden har Kommissionen iværksat et pilotprojekt med henblik på at oprette en fælles venteliste for alle medlemsstater på ét sted, hvilket vil mindske risikoen for visumshopping ved at fjerne muligheden for frit at vælge mellem konsulater.

I november 2023 blev forordningen om **digitalisering af visumprocedurerne**⁴⁷ vedtaget. Når de nye regler er gennemført, vil de gøre det muligt at indgive visumansøgninger via en onlineplatform, som gør op med de besværlige procedurer, der primært kræver papirarbejde. Kommissionen, eu-LISA⁴⁸ og medlemsstaterne har allerede påbegyndt gennemførelsen, som sammen med den fulde gennemførelse af det fornyede visuminformationssystem⁴⁹ vil muliggøre en hurtigere visumudstedelsesprocedure for både rejsende og myndigheder.

Det er lige så vigtigt at sikre grundig undersøgelse af visumansøgninger for at gøre visumprocedurerne mere effektive. Schengenevalueringerne i 2023 viste, at **behandlingen af visumansøgninger** overordnet set er solid, og at der er indført processer til at sikre en god beslutningstagning i forbindelse med visumansøgninger på de fleste af de besøgte steder. På nogle konsulater er der dog stadig behov for at forbedre visumbehandlingen ved at strømline samarbejdet med eksterne tjenesteydere og arbejdsgangene på konsulaterne og ved at gøre bedre brug af de tilgængelige IT-værktøjer. Kommissionens og medlemsstaternes eksperter foretog **uannmeldte besøg** til konsulaterne i Tyskland, Polen og Spanien og deres respektive eksterne tjenesteydere i Mumbai i 2024, idet Indien er et af de største visumpligtige tredjelande, der tegner sig for en stor del af de indgivne ansøgninger. Mens alle tre medlemsstater generelt overholder Schengenreglerne, har de alle udfordringer med deres eksterne tjenesteudbydere, navnlig med hensyn til den overordnede forvaltning af personoplysninger og nationale IT-systemer til visumbehandling.

Bidrag til Europas digitale fremtid med sikre digitale grænseløsninger

Udvikling af digitale løsninger til styrkelse af grænsekontrollen kan gøre det muligt at positionere Schengenområdet som en global leder med hensyn til at fremme gnidningsløse og sikre rejser. Investeringer i forskning og innovation, herunder under Horisont Europa, gør det muligt for os at udforske og opbygge europæiske løsninger for digitale rejsesystemer i de kommende årtier. I 2024 vil Kommissionen foreslå en forordning om **digitalisering af**

visumprocedurer og grænsekontrol af russiske statsborgere ved EU's ydre grænser. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/da/ip_22_5903.

⁴⁶ I december 2023 var der allerede udsendt 16 medarbejdere til konsulater i tredjelande med finansiell støtte fra instrumentet for grænseforvaltning og visa (IGFV). Antallet forventes at stige i løbet af de kommende år med et mål på 1 527 ansatte på konsulaterne inden 2029.

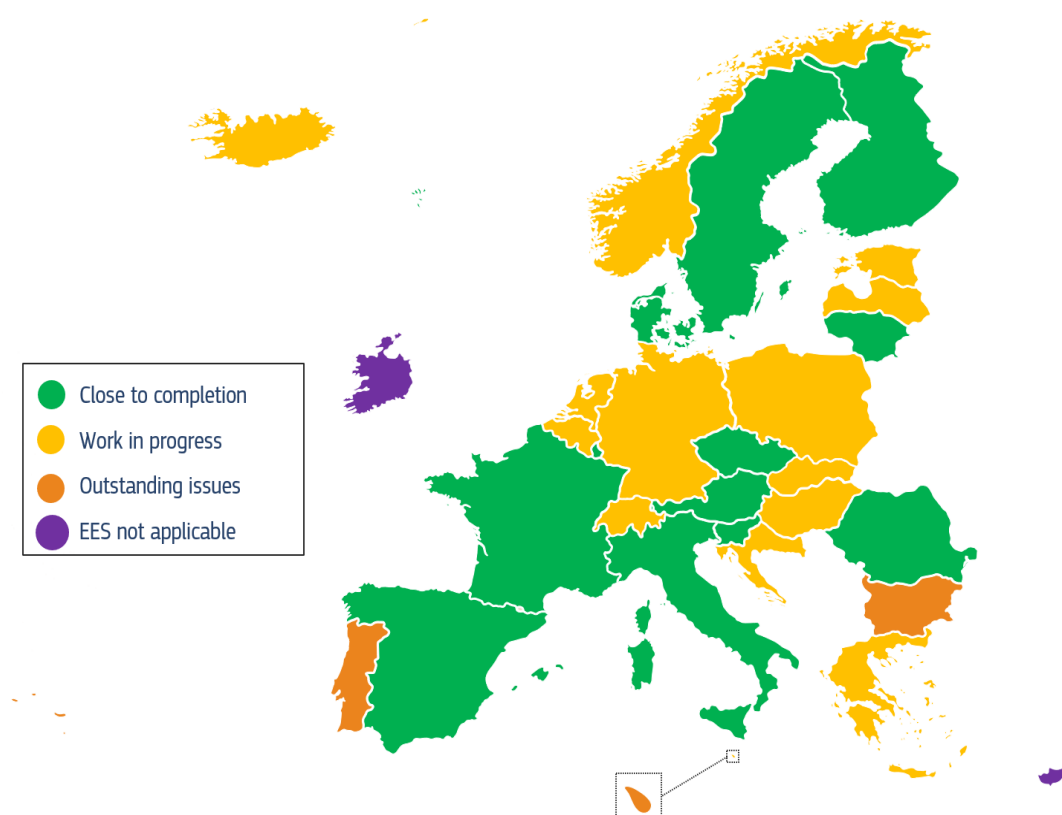
⁴⁷ Forordning (EU) 2023/2667 af 22. november 2023 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 767/2008, (EF) nr. 810/2009 og (EU) 2017/2226, Rådets forordning (EF) nr. 693/2003 og (EF) nr. 694/2003 og konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen for så vidt angår digitalisering af visumproceduren (EUT L, 7.12.2023, s. 1).

⁴⁸ Når platformens og det digitale visums tekniske specifikationer er fastsat, vil eu-LISA kunne påbegynde opbygningen af EU-visumansøgningsplatformen med henblik på idriftsættelse, der er planlagt i 2028.

⁴⁹ Det reviderede visuminformationssystem forventes at være fuldt operationelt i efteråret 2026.

rejsedokumenter og lettelse af rejser, som sikrer en mere gnidningsløs og sikker grænsepassage, samtidig med at rejseprocesserne strømlines. Frivillig brug af digitale rejsedokumenter vil gavne både rejsende — i form af hurtigere grænsekontrol — og grænsemyndighederne, idet de får mulighed for at foretage den nødvendige kontrol, inden personen ankommer til den fysiske grænse. Det vil desuden støtte gennemførelsen af ind- og udrejsesystemet ved at give ikkeeuropæiske rejsende mulighed for at forudregistrere oplysninger forud for rejsen, hvilket mindsker flaskehalse og den tid, der tilbringes ved grænsen ved ankomsten.

Den kommende lancering af ind- og udrejsesystemet (EES) og det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS) er vigtige byggesten i oprettelsen af **verdens mest teknologisk avancerede og interoperable** grænse-, indvandrings- og sikkerhedsforvaltningssystem. I 2023 blev der sat skub i indsatsen for at sikre idriftsættelsen af **ind- og udrejsesystemet** i efteråret 2024. I løbet af det seneste år har Kommissionen givet Bulgarien, Finland, Frankrig, Tyskland, Ungarn og Slovakiet yderligere 25,5 mio. EUR til integrerede løsninger til lettelse og automatisering af grænsepassage. Selv om der er gjort betydelige fremskridt i hele Schengenområdet, halter nogle medlemsstater stadig bagefter, navnlig med hensyn til effektivt udstyr til grænseovergangssteder. Kommissionen opfordrer alle medlemsstater til **hurtigst muligt at fremskynde forberedelserne** for at sikre rettidig gennemførelse af systemet som godkendt af Rådet (retlige og indre anliggender) i oktober 2023.



Status over grænseovergangsstedernes parathed til idriftsættelse af ind- og udrejsesystemet

Sideløbende hermed arbejdes der på at sikre, at **ETIAS** kan tages i drift i første halvdel af 2025. Langt størstedelen af de retlige rammer er blevet etableret⁵⁰. Medlemsstaterne, eu-LISA og Frontex skal hurtigt indføre den centrale ETIAS-enhed og de nationale ETIAS-enheder for at muliggøre bedre identifikation af rejsende. Indtil videre har 21 ud af 30 medlemsstater, der implementerer ETIAS, erklæret at være på rette spor med gennemførelsen af projektet, mens ni medlemsstater anførte, at de oplever vanskeligheder, selv om disse dog ikke påvirker idriftsættelsen. Nogle medlemsstater har stadig problemer med indkøb eller kontrakter, mens tre medlemsstater oplever forsinkelser i tildelingen af finansielle ressourcer.

Digitale grænseløsninger, der indgår i grundig ind- og udrejsekontrol

Den igangværende udvikling og lancering af digitale grænseløsninger giver en enestående mulighed for at gennemføre verdens mest sikre og avancerede grænseforvaltningssystem. Denne udvikling skal imidlertid gå hånd i hånd med harmoniserede procedurer for ind- og udrejsekontrol af høj kvalitet. Kvaliteten af ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser er en nøgleprioritet for Unionen. Selv om store passagerstrømme medfører enorme økonomiske fordele for Schengenområdet, lægger det også et stigende pres på de ressourcer, der er nødvendige for at sikre forvaltning af de ydre grænser af høj kvalitet baseret på solide risikoanalyser.

Schengenevalueringerne viser stadig store forskelle i kvaliteten af **ind- og udrejsekontrollen** ved EU's ydre grænser og fremhæver særligt lave niveauer i nogle medlemsstater. Dette skyldes begrænsede ressourcer, utilstrækkelig uddannelse, ufuldstændig kontrol af indrejsebetingelser og begrænset brug af detektionsudstyr. Der blev konstateret alvorlige mangler ved et af de uanmeldte besøg, der blev gennemført i 2023⁵¹. Mens flere medlemsstater⁵² har intensiveret **den systematiske kontrol ved de ydre grænser** i forhold til alle relevante databaser, er spørgsmålet fortsat et vigtigt punkt, der giver anledning til bekymring. Brugen af fingeraftrykssøgefunktionen i Schengen- og visuminformationssystemet⁵³ til at kontrollere sikkerhedstrusler og afsløre identitetssvig er fortsat underudnyttet. Schengenevalueringerne viste, at der er behov for at forbedre kvaliteten af den ind- og udrejsekontrol, der foretages af medlemsstaterne ved hjælp af automatiserede grænsekontrolløsninger (ABC gates) for at sikre, at kontrollen af indrejsebetingelserne i EU opfylder sikkerhedsstandarderne.

Endvidere skal delingen af **forhåndsinformation om passagerer (API)** gøre det muligt for grænsevagter at foretage forudgående kontrol af rejsende i de relevante databaser, inden de ankommer til EU, hvilket bidrager til deres kapacitet til at bekæmpe grænseoverskridende kriminalitet og samtidig reducerer ventetiden for rejsende til at rejse ind i Schengenområdet. Schengenevalueringerne i 2023 viste et generelt positivt billede med en effektiv anvendelse af

⁵⁰ Der er vedtaget 26 gennemførelsesretsakter og delegerede retsakter, og tre yderligere retsakter er under den endelige vedtagelsesprocedure.

⁵¹ De relevante myndigheder arbejder tæt sammen med Kommissionen gennem Schengenkoordinatoren for hurtigt at afhjælpe de alvorlige mangler.

⁵² De alvorlige mangler, der blev konstateret i Spanien og Island i 2022, er blevet afhjulpet.

⁵³ I 2023 var den gennemsnitlige andel af opslag i visuminformationssystemet ved de ydre grænser, der foretages ved hjælp af fingeraftryk, 48 %. På den positive side nåede Belgien, Island, Letland, Luxembourg og Nederlandene tærsklen på 80 %.

disse data, men de overvågningsaktiviteter, der blev gennemført sidste år, viste, at der stadig er nogle medlemsstater⁵⁴, som endnu ikke eller ikke i tilstrækkelig grad har indført systemer til indsamling og anvendelse af forhåndsinformation om passagerer. De nye rammer vil yderligere styrke deres potentiale ved at automatisere dataindsamlingen og lette kombinationen med passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger) for effektivt at identificere højrisikorejsende.

I betragtning af den potentielle risiko for Schengenområdet skal alle medlemsstater **hurtigst muligt forbedre ind- og udrejsekontrollen** ved at sikre tilstrækkelige ressourcer, passende uddannelse og effektiv gennemførelse af grænseprocedurer med henblik på en passende vurdering af indrejsebetingelserne og rettidig opdagelse af sikkerhedsrisici, herunder ved at øge anvendelsen af biometrisk identifikation.

5. ET SIKKERT OG BESKYTTET SCHENGENOMRÅDE I ET GEOSTRATEGISK MILJØ UNDER UDVIKLING

På trods af stigningen i organiseret kriminalitet på verdensplan er Europa stadig en af de regioner i verden med lav kriminalitet ifølge det globale indeks over organiseret kriminalitet fra 2023⁵⁵. Dette er hovedsagelig resultatet af stabile og solide rammer for bekæmpelse af kriminalitet, hvor de kriminelle organisationer nu har færre muligheder for at udvide deres aktiviteter inden for vores grænser. Selv om det globale indeks over organiseret kriminalitet fra 2023 udpeger Europa som en global leder inden for modstandsdygtighed⁵⁶, er den regionale stabilitet fortsat usikker. Navnlig virkningerne af krigen i Ukraine, konflikten mellem Israel og Hamas og stigningen i voldelig politisk ekstremisme i EU's umiddelbare nabolande har potentiale til at tilskynde til radikaliserende i EU. Samtidig udnytter **organiserede kriminelle netværk** de nye muligheder for at drage fordel af, at samfundet i stigende grad er forbundet.

På vej mod en sammenhængende tilgang til bekæmpelse af narkotikahandel

De kriminelle grupper er i stigende grad multinationale og polykriminelle. Som bemærket i 2023 er en stor del af den vold, der er forbundet med organiseret kriminalitet i Europa, relateret til ulovlig narkotikahandel, som tiltrækker et betydeligt antal kriminelle og genererer betydelige fortjenester⁵⁷.

Den stigende mangfoldighed og kompleksitet på EU's narkotikamarkeder skaber nye udfordringer, der kræver en omfattende europæisk indsats. Den nyligt indgåede **tematiske Schengenevaluering** om narkotikahandel understregede, at EU og medlemsstaterne kun har et delvist billede af fænomenet, da kun en lille procentdel af de stoffer, der føres ind

⁵⁴ Navnlig Belgien, Frankrig, Grækenland, Island og Letland.

⁵⁵ Global Initiative Against Transnational Organized Crime: [Global-organized-crime-index-2023-web-compressed-compressed.pdf](https://www.globalinitiative.net/global-organized-crime-index-2023-web-compressed-compressed.pdf) ([globalinitiative.net](https://www.globalinitiative.net)).

⁵⁶ Indekset definerer "modstandsdygtighed" som evnen til at modstå og forstyrre organiseret kriminel aktivitet som helhed snarere end individuelle markeder gennem politiske, økonomiske, juridiske og sociale foranstaltninger. Samlet score på 6,27, hvilket er langt over det globale gennemsnit på 4,81. Særligt høje scorer for "internationalt samarbejde" (7,24), "nationale politikker og love" (6,85) og "territorial integritet" (6,48).

⁵⁷ Ifølge Europol anslås EU's narkotikamarked at have en detailværdi på mindst 31 mia. EUR.

i Schengenområdet, opdages og beslaglægges. Opdagelse skal efterfølges af opløsning af de kriminelle strukturer. Desuden er integreret koordinering og samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder afgørende for at sikre en tværfaglig tilgang til bekæmpelse af narkotikahandel på alle niveauer. Schengenreglerne og de eksisterende redskaber til bekæmpelse af organiseret kriminalitet udgør værdifulde ressourcer til bekæmpelse af narkotikahandel. Hvis deres virkning skal maksimeres, er det imidlertid nødvendigt at styrke deres nuværende anvendelse.

I oktober 2023 vedtog Kommissionen **EU's køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet**⁵⁸, hvori den foreslog foranstaltninger til bl.a. at øge modstandsdygtigheden i logistiske knudepunkter, som ofte er berørt af handelen, og til at optrevle kriminelle højrisikonetværk. Gennemførelsen af køreplanen er allerede i gang, f.eks. med lanceringen af den europæiske havnealliance. Dette offentlig-private partnerskab samler alle relevante interessenter, herunder den private sektor, for at finde løsninger til beskyttelse af havne mod narkotikahandel og kriminel infiltration. Sammen med gennemførelsen af den identificerede bedste praksis er disse initiativer værdifulde ressourcer til bekæmpelse af narkotikahandel.

Disse tiltag skal suppleres med **et stærkt engagement med partnere** på verdensplan for at slå ned på de vigtigste forsyningsruter. I 2023 intensiverede Kommissionen sammen med de berørte medlemsstater opsøgende arbejde i tredjelande, begyndende med Latinamerika. På grundlag af det aftalememorandum, der er undertegnet af EU og Ecuador, vil der blive indkaldt til en politisk dialog på højt plan i foråret 2024.

Fra ad hoc-foranstaltninger til strukturerede grænseoverskridende løsninger på fælles udfordringer

Grænseoverskridende samarbejde skaber en balance mellem at opretholde sikkerheden for borgerne og ikke forstyrre grænseoverskridende bevægelser⁵⁹. På denne baggrund har **genindførelsen af kontrollen ved de indre grænser** været et spørgsmål af særlig interesse for Kommissionen. I Schengenstatusrapporten for 2023 indledte Kommissionen en høring af alle de medlemsstater, der er berørt af kontrollen ved de indre grænser, for at drøfte de underliggende årsager til genindførelsen af en sådan kontrol og dens virkning. Høringerne med **Schengenkoordinatoren**⁶⁰ fremhævede den ikkesystematiske karakter af kontrollen ved de fleste grænseafsnit og det generelt øgede grænseoverskridende samarbejde. På grundlag af høringen vedtog Kommissionen også en ny henstilling (EU) 268/2024⁶¹, hvori den tager de henstillinger, der er vedtaget i de foregående år, op til fornyet overvejelse og supplerer dem

⁵⁸ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om EU's køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel og organiseret kriminalitet.

⁵⁹ Schengenområdet har omkring 40 regioner med indre landgrænser, som udgør 40 % af Unionens område og tæt på 30 % af EU's befolkning.

⁶⁰ EUT L, 2024/268, 17.1.2024, s. 1.

⁶¹ Kommissionens henstilling (EU) 2024/268 af 23. november 2023 om samarbejde mellem medlemsstaterne for så vidt angår alvorlige trusler mod den interne sikkerhed og den offentlige orden på området kontrol ved de indre grænser (EUT L, 2024/268, 17.1.2024).

med erfaringerne fra bekæmpelsen af alvorlige trusler mod den offentlige orden eller den interne sikkerhed.

I oktober 2023 genindførte nogle medlemsstater efter det stigende migrationspres ved EU's ydre grænser og stigningen i terrortrusler på tværs af Schengenområdet kontrollen ved nye afsnit af de indre grænser. Siden da har Schengenkoordinatoren fortsat den tætte dialog, både med de medlemsstater, der er berørt af den langvarige kontrol ved de indre grænser, og med de medlemsstater, der er berørt af den nyere genindførelse af kontrol ved de indre grænser, for at støtte dem i gennemførelsen af foranstaltningerne i henstilling (EU) 268/2024. Dette har gjort det muligt at opnå betydelige fremskridt ved flere grænseafsnit i løbet af de seneste måneder. Navnlig rapporterede alle de medlemsstater, der genindførte kontrol ved de indre grænser, at de havde øget det grænseoverskridende politisamarbejde med deres naboer betydeligt, herunder fælles patruljeringer og samarbejdet om tilbagetagelse. Vedrørende grænsen mellem Østrig og Ungarn drøftes det, om der skal iværksættes en grænsesikkerhedstaskforce, som vil være baseret på en trilateral aftale mellem Ungarn, Serbien og Østrig og give mulighed for et højere niveau af samarbejde om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet og grænsebeskyttelse. Ud over det regionale samarbejdsinitiativ, der er etableret mellem Østrig, Bulgarien, Grækenland, Ungarn, Rumænien og Slovakiet efter en tilgang, hvor ruten ses som helhed, er det grænseoverskridende samarbejde også blevet styrket betydeligt mellem Kroatien, Slovenien og Italien, efter at politicheferne i de tre medlemsstater har undertegnet en hensigtserklæring om at videreudvikle det fælles samarbejde, herunder styrkelse af bilaterale fælles patruljeringer og tilrettelæggelse af trilaterale fælles patruljeringer ved den kroatisk grænse til Bosnien-Hercegovina.

Desuden har Europol øget sin operationelle støtte til medlemsstaterne for at bekæmpe smugling af migranter. Den har f.eks. støttet Bulgarien gennem en regional operationel taskforce (OHF) med henblik på at styrke efterforskningen i tilfælde af smugling af migranter.

På grundlag af denne positive udvikling blev kontrollen ved de indre grænser ophævet ved den tjekkisk-slovakiske grænse, den slovakisk-ungarske grænse og den polsk-slovakiske grænse fra henholdsvis januar, februar og marts 2024. Der forventes lignende fremskridt ved grænsen mellem Italien og Slovenien samt Slovenien og Kroatien i de kommende måneder.

Medlemsstaterne kan fortsat gøre brug af allerede eksisterende bilaterale tilbagetagelsesaftaler eller -ordninger til at overføre en tredjelandstatsborger tilbage til en nabomedlemsstat, jf. tilbagesendelsesdirektivets artikel 6, stk. 3. Nyere retspraksis fra Den Europæiske Unions Domstol⁶² bekræfter, at den midlertidige genindførelse af kontrol ved de indre grænser ikke fritager medlemsstaterne for forpligtelsen til at anvende de regler og garantier, der er fastsat i tilbagesendelsesdirektivet. Dette bør dog ikke berøre anvendelsen af bilaterale tilbagetagelsesaftaler eller -ordninger ved de indre grænser i stedet for en afgørelse om tilbagesendelse, da denne mulighed udtrykkeligt er fastsat i tilbagesendelsesdirektivet. Schengenkoordinatoren vil fortsat drøfte gennemførelsen af bilaterale tilbagetagelsesaftaler og -ordninger og fremme samarbejdet mellem medlemsstaternes myndigheder om effektiv anvendelse heraf. På samme måde vil Kommissionens tjenestegrene nøje følge op på

⁶² Sag C-143/22.

fastlæggelsen af de praktiske ordninger for gennemførelsen af overførselsproceduren⁶³ i henhold til den reviderede Schengengrænsekodeks.

Schengenkoordinatoren vil også fortsat støtte medlemsstaterne i at styrke deres grænseoverskridende samarbejde om at udfase kontrollen ved de indre grænser, herunder især ved de grænser, der kræver yderligere fælles foranstaltninger, navnlig den fransk-spanske, den tysk-østrigske og den tysk-polske grænse. Denne kontrol omdirigerer afgørende ressourcer fra forvaltningen af de ydre grænser og har negative socioøkonomiske konsekvenser. Efter aftalen om revision af Schengengrænsekodeksen vil medlemsstaterne have yderligere værktøjer til at håndtere sikkerheds- og migrationsspørgsmål ved hjælp af alternative foranstaltninger, herunder den nye overførselsprocedure og styrket politisamarbejde.

Der har været en parallel indsats i det seneste år for at sikre fuld gennemførelse af de foranstaltninger, der indgik i **Rådets henstilling om operationelt retshåndhævelsessamarbejde** fra 2022⁶⁴. Den tilbyder løsninger til at overvinde udfordringerne i det operationelle samarbejde mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder. Der blev afholdt fire ekspertworkshopper, og Kommissionen iværksatte en indkaldelse af operationelle samarbejdsprojekter om retshåndhævelse, der skal finansieres under **Fonden for intern sikkerhed — Politi** (9 mio. EUR), inden for rammerne af hvilken seks nye projekter omfattende 13 forskellige medlemsstater⁶⁵ allerede er blevet finansieret. Kommissionen vil aflægge rapport om de foranstaltninger, der er truffet for at sikre fuld gennemførelse af Rådets henstilling i de kommende måneder, og vil fortsætte sine bestræbelser på at nedsætte en permanent ekspertgruppe om operationelt retshåndhævelsessamarbejde, der skal fungere som en platform for medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder til at udveksle bedste praksis og udfordringer i forbindelse med grænseoverskridende samarbejde.

Der blev konstateret en positiv udvikling i Schengenevalueringerne i 2023 i retning af **øget politisamarbejde**, især på lokalt plan. Mange medlemsstater tillader nu myndigheder fra nabomedlemsstater, der er involveret i **fælles operationer**, at foretage identitetskontrol eller at tilbageholde personer, der forsøger at undgå en sådan kontrol. Dette er afgørende for at forhindre kriminelle netværk i at udnytte den manglende kontrol ved de indre grænser. Medlemsstaterne skal dog stadig sørge for sikker realtidskommunikation, der kan anvendes på tværs af grænserne. Flere projekter er i gang, navnlig under "**BroadNet-projektet**", som vil fastlægge de operationelle radioprocedurer for det fremtidige paneuropæiske radiosystem.

Schengenevalueringerne viste også forbedringer i funktionen af **politi- og toldsamarbejdscentre**, som nu mere effektivt støtter koordineringen af fælles patruljeringer og udviklingen af regionale fælles analyser. Der er dog plads til yderligere at integrere disse efterretninger i risikovurderinger ved at indføre mere systematiske procedurer for udveksling

⁶³ Overførselsproceduren er et nyt redskab til håndtering af sekundære bevægelser inden for Schengenområdet. Den giver medlemsstaterne mulighed for at overføre tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold, der pågribes i grænseregioner inden for rammerne af det bilaterale samarbejde, til den medlemsstat, hvorfra de kom direkte.

⁶⁴ Rådets henstilling (EU) 2022/915 af 9. juni 2022 om operationelt retshåndhævelsessamarbejde: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A32022H0915>.

⁶⁵ Polen, Tjekkiet, Tyskland, Spanien, Frankrig, Østrig, Irland, Luxembourg, Belgien, Litauen, Letland, Rumænien og Bulgarien.

af oplysninger. Netværksprogrammet til sikker informationsudveksling (SIENA) skal hurtigst muligt udbredes i flere af disse centre for at muliggøre et tættere samarbejde og udveksling af oplysninger med Europol.

Medlemsstaterne bør vedtage en mere **strategisk tilgang** til grænseoverskridende samarbejde ved også at inddrage efterretninger og oplysninger ved de ydre grænser og inden for Schengenområdet i ét (nationalt) situationsbillede gennem styrket samarbejde og udveksling af oplysninger mellem de centrale kontaktpunkter, med de nationale koordinationscentre og politi- og toldsamarbejdscentrene gennem netværksprogrammet til sikker informationsudveksling (SIENA). Eksisterende samarbejdsinitiativer skal forankres under regionale paraplyer. Nationale strategier og processer vedrørende grænseoverskridende kriminalitet og dermed forbundne udfordringer, herunder sekundære bevægelser, skal ajourføres. Disse bør omfatte de nye muligheder i henhold til Schengengrænsekodeksen og mulighederne i Rådets henstilling om operationelt retshåndhævelsessamarbejde. I den forbindelse spiller **ajourføringen af bilaterale aftaler** om grænseoverskridende retshåndhævelsessamarbejde en central rolle. Den nye Beneluxaftale om politisamarbejde mellem Belgien, Luxembourg og Nederlandene er et godt eksempel, i det den muliggør et dybere regionalt samarbejde⁶⁶, herunder forfølgelse over grænserne og observation over grænserne. Som forberedelse til fuld anvendelse af Schengenreglerne i Bulgarien og Rumænien er begge medlemsstater i færd med at ajourføre deres bilaterale aftaler med nabomedlemsstater.

Informationsudveksling og databeskyttelse

Et sikkert Schengenområde kræver en stabil informationsstrøm mellem myndigheder i forskellige medlemsstater i fuld overensstemmelse med EU's høje databeskyttelsesstandarder. Ind- og udrejsesystemet og ETIAS kombineret med den nye Eurodacdatabase giver Unionen mere effektive værktøjer ved de ydre grænser, støtter identifikation, forhindrer sekundære bevægelser og bidrager til mere effektive procedurer. Med det **fornyede Schengeninformationssystem** er den interne sikkerhed i Schengenområdet blevet styrket ved at udvide adgangen til, anvendelsen af og oplysningerne i SIS. Lanceringen i marts 2023 blev gennemført og integreret hos en lang række myndigheder i medlemsstaterne uden operationelle eller tekniske vanskeligheder. Schengenevalueringerne bekræftede, at medlemsstaterne i stadig højere grad anvender de nye funktioner og indsætter nye indberetningskategorier i systemet⁶⁷, selv om der stadig er plads til forbedringer for fuldt ud at maksimere anvendelsen af disse data. Desuden uploader nogle medlemsstater ikke konsekvent fingeraftryksoplysninger, og der er også en vedvarende **mangel på ressourcer og utilstrækkelig kapacitetsopbygning** i medlemsstaternes SIRENE-kontorer, hvilket i høj grad hæmmer den overordnede informationsudveksling mellem medlemsstaterne. For at sikre en fuldstændig udveksling af oplysninger skal alle medlemsstater oprette et fuldt funktionsdygtigt centralt kontaktpunkt (SPOC) med tilstrækkelige ressourcer som fastsat i direktivet om

⁶⁶ https://www.benelux.int/files/3315/3234/9332/FichePolice_EN.pdf.

⁶⁷ Siden den 7. marts 2023 har der været mere end 430 000 indberetninger om tilbagesendelse, mere end 11 500 indberetninger om sårbare personer, mere end 900 indberetninger om personer og genstande med henblik på diskret kontrol og mere end 45 indberetninger om ukendte eftersøgte personer i SIS.

udveksling af oplysninger mellem retshåndhævende myndigheder, der blev vedtaget i maj 2023. Som det blev konstateret under Schengenevalueringerne, anvender mange SPOC'er stadig ikke et **fælles sagsforvaltningssystem**. Mens mere end halvdelen af medlemsstaterne er langt fremme med hensyn til gennemførelsen af direktivet, bør gennemførelsesindsatsen intensiveres.

Medlemsstaterne skal dog sikre, at de retshåndhævende og retslige myndigheders øgede udveksling af oplysninger, herunder personoplysninger, sker under fuld overholdelse af databeskyttelseskravene. De myndigheder, der forvalter og anvender store IT-systemer, skal sikre, at databeskyttelseskravene overholdes i praksis, og at overholdelsen overvåges regelmæssigt for at opdage sårbarheder i systemerne, herunder ulovlig behandling af personoplysninger. Schengenevalueringerne i 2023 bekræftede, at dette stadig ikke er normen. Desuden fører databeskyttelsesmyndighederne ikke altid omfattende tilsyn med lovligheden af behandlingen af personoplysninger i store IT-systemer og bør intensivere deres arbejde. Nogle databeskyttelsesmyndigheder har stadig brug for flere finansielle og menneskelige ressourcer.

Endelig kræver overgangen til **digital forvaltning af Schengenområdet** en stærk og smidig forvaltning af systemerne. Med henblik herpå foretager Kommissionen en evaluering af EU's Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer (eu-LISA) i overensstemmelse med artikel 39 i eu-LISA forordningen⁶⁸.

Prioriteter for et trygt og mere sikkert Schengenområde

- Gennemføre en **strategisk tilgang** til grænseoverskridende samarbejde, der tilpasser nationale og europæiske prioriteter og forbinder efterretninger ved de ydre grænser og inden for Schengenområdet i ét (nationalt) situationsbillede ved også at styrke de centrale kontaktpunkter i overensstemmelse med direktiv (EU) 2023/977.
- Fastslå de nødvendige foranstaltninger under **politisamarbejdet** til håndtering af eksisterende og nye migrations- og sikkerhedsrisici i tæt samarbejde med nabomedlemsstaterne i regionen ved fuldt ud at gennemføre Rådets henstilling (EU) 2022/915 om operationelt retshåndhævelsessamarbejde og i overensstemmelse med Kommissionens henstilling (EU) 2024/268 om samarbejde mellem medlemsstaterne.
- Fuldt ud udnytte **efterretninger** på alle niveauer gennem fuldstændig udrulning af SIENA, herunder i politi- og toldsamarbejdscentre.
- Maksimere brugen af **SIS-oplysninger** ved at udnytte alle nye funktioner og ved at tildele ressourcer og kapacitet til SIRENE-kontorerne.
- Sikre, at den øgede udveksling af oplysninger gennemføres under fuld overholdelse af **databeskyttelsekravene**.
- Aktivt bidrage til **EU's køreplan for bekæmpelse af narkotikahandel** og organiseret kriminalitet ved også at gennemføre den bedste praksis, der er

⁶⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1726 af 14. november 2018 om Den Europæiske Unions Agentur for den Operationelle Forvaltning af Store IT-Systemer inden for Området med Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed (eu-LISA) og om ændring af forordning (EF) nr. 1987/2006 og Rådets afgørelse 2007/533/RIA og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1077/2011.

identificeret i den tematiske Schengenevaluering om bekæmpelse af narkotikahandel.
--

6. NÆSTE SKRIDT

Denne rapport viser, at der har været en **omfattende lovgivningsmæssig og operationel udvikling** i gennemførelsen af de prioriteter, der er fastlagt i Schengenstatusrapporten for 2023. Der er navnlig truffet specifikke foranstaltninger for at konsolidere og yderligere styrke Schengenforvaltningscyklussen, yderligere styrke EU's ydre grænser, øge tilbagesendelsessystemets effektivitet, øge den interne sikkerhed og forbedre gennemførelsen af EU's visumpolitik. Der er også taget vigtige første skridt til at fuldføre Schengenområdet med vedtagelsen i december af Rådets afgørelse om ophævelse af kontrollen ved Bulgariens og Rumæniens indre luft- og søgrænser. I Schengenstatusrapporten for 2024 identificeres de resterende mangler i forbindelse med gennemførelsen af cyklussen 2023-2024 samt de nye udfordringer for Schengenområdet og prioriterede foranstaltninger for Schengencyklussen 2024-2025.

For at lette gennemførelsen af disse prioriteter har Kommissionen desuden fremsat et forslag til **Rådets henstilling om Schengencyklussen 2024-2025** og opfordrer Rådet til at vedtage den på det kommende møde i Schengenrådet i juni 2024⁶⁹.

De elementer, der fremlægges i denne nye Schengencyklus, bør danne grundlag for en øget **politisk dialog** på både nationalt og europæisk plan, herunder i både Europa-Parlamentet og Rådet.

⁶⁹ Tekstboksene med prioriteter i denne rapport bør læses som et supplement til forslaget til Rådets henstilling og har til formål at give yderligere kontekst.