

Brussel, 16 april 2024
(OR. en)

9013/24

**Interinstitutioneel dossier:
2024/0094(NLE)**

**SCH-EVAL 64
SCHENGEN 23
FRONT 134
MIGR 183
VISA 59
IXIM 117
DATAPROTECT 183
ENFOPOL 189
COMIX 186**

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	16 april 2024
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2024) 174 final
Betreft:	Voorstel voor een AANBEVELING VAN DE RAAD voor de Schengencyclus 2024/2025

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2024) 174 final.

Bijlage: COM(2024) 174 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 16.4.2024
COM(2024) 174 final

2024/0094 (NLE)

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

voor de Schengencyclus 2024/2025

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Ondanks zijn solide basis doen zich in het Schengengebied zonder controles aan de binnengrenzen (“het Schengengebied”) nog steeds problemen voor die zich niet beperken tot het grondgebied van één enkele lidstaat. In 2023 had het Schengengebied, zowel op nationaal als Europees niveau, nog altijd te maken met verschillende zwakke plekken in kernonderdelen van het Schengensysteem, die vragen om een snelle en doeltreffende gezamenlijke respons.

Met de inspanningen die de afgelopen jaren zijn geleverd om het governancekader te versterken, is de basis gelegd voor een gecoördineerd optreden van de lidstaten en de Unie. Uit het verslag over de staat van Schengen 2024 blijkt de voortdurende inzet van de Commissie voor de versterking van de governance van het Schengengebied. Het verslag, waarmee de Schengencyclus 2024-2025 wordt ingeluid, dient op zowel Europees als nationaal niveau als essentiële informatiebron voor de politieke besluitvorming en operationele follow-up. Dit verslag bouwt voort op de Schengenevaluaties die in 2023 zijn uitgevoerd en geeft een overzicht van de huidige stand van zaken in het Schengengebied, waarbij wordt ingegaan op de vooruitgang die aan het einde van de jaarlijkse governancecyclus was geboekt en prioriteitsgebieden worden aangewezen die verdere aandacht behoeven.

Het waarborgen van de goede werking van het gebied zonder toezicht aan de grenzen tussen de lidstaten is een gezamenlijke opgave en een gedeelde verantwoordelijkheid die een coherente en gecoördineerde aanpak vereist. Hoewel de governance van het Schengengebied is versterkt met de start van de eerste Schengencyclus in 2022, ontbreekt er nog steeds een kader voor het vaststellen en uitvoeren van prioriteiten op basis van gemeenschappelijke betrokkenheid en collectieve verantwoordelijkheid van alle lidstaten. Het gevolg daarvan is dat de Schengenregels vaak slechts in beperkte mate gezamenlijk worden gecoördineerd en uitgevoerd, wat leidt tot unilaterale acties en versnipperde maatregelen. Door het ontbreken van dit gestructureerde kader leent de jaarlijkse Schengencyclus zich er minder goed toe om de integriteit van het Schengengebied in stand te houden en te versterken.

Overeenkomstig de in het verslag over de staat van Schengen 2023 aangekondigde koers gaat het verslag van 2024 daarom gepaard met een voorstel van de Commissie voor een aanbeveling van de Raad. Het doel van dit voorstel voor een aanbeveling van de Raad is om een aantal specifieke kwesties te behandelen waarbij de lidstaten zowel elk afzonderlijk als gezamenlijk binnen de bevoegdheid van de Raad Schengen moeten optreden, in lijn met de bestaande beleidsinitiatieven inzake Schengenaangelegenheden. Op basis van de prioriteiten die in het verslag over de staat van Schengen 2024 zijn vastgesteld, stelt de Commissie voor dat de aanbeveling van de Raad zich toespitst op:

- het consolideren van het Schengengovernancekader;
- het verbeteren van de paraatheid, veiligheid en weerbaarheid in verband met de buitengrenzen;
- het versnellen van de digitalisering van het Schengengebied;
- het intensiveren van de maatregelen tegen grensoverschrijdende criminaliteit en niet-toegestane verplaatsingen; en

- het bijdragen tot de totstandbrenging van een doeltreffend EU-stelsel voor terugkeer.

Dit voorstel voor een aanbeveling van de Raad over het Schengengebied moet input leveren voor de komende zitting van de Raad Schengen op 13/14 juni 2024, waarbij de Raad naar verwachting overeenstemming zal bereiken over de prioriteiten voor de komende Schengencyclus 2024/2025. De uitvoering van deze aanbeveling moet worden gemonitord door de Raad en daarvoor moeten de lidstaten, de Commissie en de betrokken JBZ-instanties regelmatig verslag uitbrengen over specifieke werkstromen. De resultaten van de Schengenevaluatie- en toezichtactiviteiten zullen in dit proces worden geïntegreerd.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Deze aanbeveling is bedoeld om de effectieve uitvoering van het Schengenacquis op gecoördineerde wijze te bevorderen.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Met deze aanbeveling wordt beoogd een positieve bijdrage te leveren aan een volledig functionerend en veerkrachtig Schengengebied, dat het vrije verkeer van meer dan 425 miljoen mensen vergemakkelijkt. Deze aanbeveling is in overeenstemming met ander beleid van de Unie, waaronder het beleid inzake veiligheid en migratie, namelijk het migratie- en asielpact en de strategie voor de veiligheidsunie.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), en met name artikel 77, lid 2, punten a), b), d) en e), artikel 79, lid 2, punt c), en artikel 292, eerste en tweede zin.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Op grond van artikel 292 VWEU kan de Raad aanbevelingen vaststellen. Volgens deze bepaling besluit de Raad op voorstel van de Commissie in alle gevallen waarin in de Verdragen is bepaald dat hij handelingen op voorstel van de Commissie vaststelt.

Dit is van toepassing in de huidige situatie, aangezien afzonderlijk optreden van de lidstaten niet volstaat om een gecoördineerde aanpak te waarborgen van gemeenschappelijke prioriteiten die van invloed zijn op de werking van het Schengengebied, en deze doelstelling beter op het niveau van de Unie kan worden verwezenlijkt.

- **Evenredigheid**

Dit voorstel moet ervoor zorgen dat er gecoördineerde maatregelen worden vastgesteld om te voorkomen dat de Schengenbrede prioriteiten inconsistent en gefragmenteerd worden uitgevoerd. Het voorstel gaat niet verder dan hetgeen nodig en evenredig is om de beoogde doelstellingen te bereiken.

- **Keuze van het instrument**

n.v.t.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

n.v.t.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

n.v.t.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

n.v.t.

- **Effectbeoordeling**

n.v.t.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

n.v.t.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Het voorstel zal geen nieuwe financieringsvereisten met zich meebrengen en zal een doeltreffend gebruik van EU-middelen ondersteunen door te zorgen voor strategische prioritering op EU- en nationaal niveau.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende toezicht, evaluatie en rapportage**

De uitvoering van de voorgestelde aanbeveling vereist nauwlettend toezicht door de Raad en de Commissie, dat een essentieel onderdeel van de Schengencyclus 2024-2025 zal vormen. In december 2024 moet de Raad de balans opmaken van de geboekte vooruitgang en de Commissie moet in het verslag over de staat van Schengen 2025 verslag uitbrengen over de uitvoering van de aanbeveling.

Voorstel voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

voor de Schengencyclus 2024/2025

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 77, lid 2, en artikel 79, lid 2, punt c), in samenhang met artikel 292, eerste en tweede zin,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De totstandbrenging van het Schengengebied zonder controles aan de binnengrenzen (“het Schengengebied”) is een van de belangrijkste verworvenheden van de Unie. Een goed functionerend Schengengebied is een gemeenschappelijke doelstelling die afhankelijk is van de doeltreffende en efficiënte toepassing van het Schengenacquis, een robuust governancekader en een hoog niveau van wederzijds vertrouwen.
- (2) Sinds 2022 beoordeelt de Commissie de staat van het Schengengebied in haar jaarlijkse verslag over de staat van Schengen. De Commissie heeft op 16 april 2024, aan het begin van de Schengencyclus 2024-2025, het verslag over de staat van Schengen 2024 uitgebracht, met daarin prioriteiten waarvoor politieke en operationele follow-up in het kader van de Schengencyclus nodig is.
- (3) Voortbouwend op de vooruitgang die in 2023 is geboekt bij de consolidatie van de Schengengovernance, moet dit kader verder worden versterkt ter verbetering van de vaststelling en follow-up van de gemeenschappelijke prioriteiten voor het Schengengebied door middel van een grotere politieke betrokkenheid van alle lidstaten en verantwoordelijkheid op EU-niveau. Om dit doel te bereiken, is het passend jaarlijkse Schengenbrede prioriteiten vast te stellen en uit te voeren, zodat de individuele inspanningen van de lidstaten worden aangevuld met een gecoördineerd en gemeenschappelijk optreden via de Raad Schengen en tevens het nauwlettend toezicht op de vooruitgang die is geboekt bij het waarborgen van een hoge uitvoeringsgraad van de Schengenregels.
- (4) Gelet op de beoordeling van de Commissie in het verslag over de staat van Schengen, en in het licht van de dringende maatregelen die op sommige gebieden nodig zijn, is het gepast om de gecoördineerde actie toe te spitsen op: het voltooien van de consolidatie van de Schengengovernance; het nemen van verdere maatregelen om de paraatheid van het Schengengebied en de weerbaarheid van zijn buitengrenzen te vergroten, door ervoor te zorgen dat de verplichtingen uit hoofde van het Handvest van de grondrechten van de EU volledig worden nageleefd; het voltooien van de digitalisering van de Schengenarchitectuur om het concurrentievermogen van Europa een impuls te geven en tegelijkertijd hoge veiligheidsnormen voor de burgers van de Unie te waarborgen; het verbeteren van de collectieve respons om gemeenschappelijke migratie- en veiligheidsrisico's doeltreffender aan te pakken, onder meer door meer politieke samenwerking en een doeltreffender en duurzamer terugkeerstelsel in de EU.

- (5) Solide nationale governancestructuren en -processen in de lidstaten ter ondersteuning van de doeltreffende uitvoering van nationale geïntegreerde grensbeheer- en veiligheidsstrategieën zijn een voorwaarde voor doeltreffende Schengengovernance. De nationale en Europese responscapaciteiten moeten worden versterkt en verder worden ontwikkeld om irreguliere migratie en secundaire bewegingen doeltreffender aan te pakken. Er zijn ook verdere inspanningen nodig om grensoverschrijdende criminaliteit en veiligheidsdreigingen op een meer geïntegreerde wijze aan te pakken.
- (6) Grenstoezicht aan de buitengrenzen is niet alleen in het belang van de lidstaat waar dit toezicht wordt uitgeoefend, maar ook in het belang van het Schengengebied in zijn geheel. De volledige operationalisering van de Europese grens- en kustwacht is een prioriteit voor de Unie. Het permanente korps en de capaciteiten van de Europese grens- en kustwacht moeten derhalve snel worden uitgebreid om de doelstelling van een permanent korps van 8 000 personeelsleden tegen 2025 en 10 000 leden tegen 2027 te kunnen verwezenlijken. Daarnaast moeten de bestaande tekortkomingen op het gebied van personele middelen en technische apparatuur zowel op het niveau van de Unie als op nationaal niveau dringend worden aangepakt. De lidstaten moeten instaan voor een doeltreffende uitvoering van de nationale capaciteitsplannen, die afgestemd moeten worden op de onlangs aangenomen capaciteitsroutekaart van de Europese grens- en kustwacht om rekening te houden met de mogelijke ontwikkelingen van de situatie aan de buitengrenzen en de daarmee samenhangende uitdagingen.
- (7) De Schengenevaluaties hebben een ernstige veiligheidslacune aan het licht gebracht, namelijk kwetsbaarheden in het gebruik van databanken, met name het Schengeninformatiesysteem en Visuminformatiesysteem. Tekortkomingen bij de verificatie van documenten en identiteit leiden tot ongedetecteerde bedreigingen en gebrekkige procedures. Dit geldt voor visumaanvragen, controles aan de buitengrenzen, terugkeer van onderdanen van derde landen zonder wettelijk verblijfsrecht, rechtshandavingsmaatregelen en meer in het algemeen de registratie bij de autoriteiten van de lidstaten. Er zijn inspanningen nodig om ervoor te zorgen dat de relevante gegevens in de databanken worden ingevoerd, conform de bestaande vereisten, en om de capaciteiten en processen te verbeteren, zodat de beschikbare gegevens optimaal worden benut, met name om personen doeltreffend te identificeren en hun documenten te verifiëren. De implementatie van de interoperabiliteitsarchitectuur zal ook bijdragen tot de bestrijding van identiteitsfraude.
- (8) Voor de doeltreffende uitvoering van Verordening (EU) nr..../... [screeningverordening] is het van wezenlijk belang dat de lidstaten onmiddellijk actie ondernemen om ervoor te zorgen dat de nodige capaciteiten en processen tegen 2025 tot stand zijn gekomen. Daartoe moeten zij geleidelijk beginnen met het toewijzen van geschikt personeel, voldoende middelen, onder meer voor het onafhankelijke toezichthoudend orgaan voor de grondrechten, en adequate infrastructuur.
- (9) Een verbeterde stabiliteit in de buurlanden van de EU en daarbuiten draagt bij tot de veiligheid van de EU zelf. Voor het aanpakken van irreguliere migratie en het bestrijden van grensoverschrijdende criminaliteit, met inbegrip van migrantensmokkel moet dan ook nauwer worden samengewerkt met belangrijke landen langs routes voor irreguliere migratie. De Unie moet onder meer snel de nodige statusovereenkomsten sluiten, met name met Servië en Bosnië en Herzegovina, die het mogelijk maken dat de grenswachters van het Europees Grens- en kustwachtagentschap (Frontex) met uitvoerende bevoegdheden worden ingezet. Bovendien moet Frontex werkafspraken maken met belangrijke partnerlanden, onder meer in West-Afrika (Senegal en

Mauritanië), de Westelijke Balkan (actualisering van de huidige werkafspraken) en met landen van het Oostelijk Partnerschap, zoals Armenië.

- (10) Europese en nationale immigratie- en veiligheidsverbindingfunctionarissen die in derde landen worden ingezet, zijn van essentieel belang voor een beter inlichtingenbeeld van de huidige dreigingen in het Schengengebied. De lidstaten maken echter geen optimaal gebruik van de inlichtingen van deze verbindingfunctionarissen, aangezien de informatie versnipperd en onvolledig is. Het is daarom noodzakelijk om de inzet, mandaten en rapportageverplichtingen van de verbindingfunctionarissen in kaart te brengen en strategisch te optimaliseren, zodat zij een zo groot mogelijke bijdrage kunnen leveren aan de aanpak van de prioriteiten en behoeften van de EU. Deze inspanningen omvatten een gerichtere inzet van verbindingfunctionarissen van luchthavens die essentiële taken uitvoeren om irreguliere migratie op te sporen en handhavingsactiviteiten te ondersteunen. Daarnaast moeten de netwerken van verschillende verbindingfunctionarissen in derde landen worden versterkt, gecoördineerd door EU-delegaties. Dit zal hiaten op het gebied van inlichtingen opvullen en de momenteel verspreide strategische en operationele kennis bundelen, wat zal leiden tot passende paraatheid en doeltreffende besluitvorming op het gebied van grensbeheer, migratie en veiligheid.
- (11) Eurosur is het centrale kader voor de uitwisseling van informatie en operationele samenwerking met als doel het opsporen, voorkomen en bestrijden van irreguliere immigratie en grensoverschrijdende criminaliteit. Het is van essentieel belang dat alle lidstaten een grotere bijdrage leveren aan Eurosur, onder meer met betrekking tot grensoverschrijdende criminaliteit, om het nationale en Europese situationele bewustzijn en het vermogen van de EU om te reageren op situaties aan de buitengrenzen te vergroten. Wat het gebied vóór de grens betreft¹, moeten de verzameling van informatie en de uitwisseling daarvan met Frontex, tussen de lidstaten en, in voorkomend geval, met partnerlanden worden verbeterd door gebruik te maken van specifieke situatiebeelden binnen het Eurosur-kader. Om te zorgen voor een vlotte samenwerking die op haar beurt waarborgt dat de autoriteiten van derde landen regelmatig en op de juiste wijze informatie verstrekken, moeten de lidstaten en Frontex het gebruik van het Eurosur-model in partnerlanden aanmoedigen.
- (12) De tijdige ingebruikname van het inreis-uitreisstelsel (EES) in het najaar van 2024 en van het Europees reisinformatie- en -autorisatiesysteem (Etias) in de eerste helft van 2025 zal de buitengrenzen en onze interne veiligheid versterken. Alle grensdoorlaatposten moeten in dit verband volledig voorbereid en uitgerust zijn, en er moet ten volle gebruik worden gemaakt van de mogelijkheden voor automatisering van de procedures om een snelle en efficiënte verwerking van reisstromen te waarborgen. Zodra de nieuwe systemen functioneren en interoperationeel zijn, zullen de lidstaten, de Commissie en eu-LISA toezien op het effectieve gebruik ervan, met name via het Schengenevaluatie- en toezichtmechanisme.
- (13) De inspanningen voor de digitale transformatie van het Schengengebied moeten worden gezien in samenhang met het toekomstige initiatief van de Commissie betreffende de digitalisering van reisdocumenten en het faciliteren van reizen, dat is

¹ Overeenkomstig artikel 2, lid 13, van Verordening (EU) 2019/1896 wordt onder “gebied vóór de grens” verstaan het geografische gebied voorbij de buitengrenzen dat relevant is voor het beheer van de buitengrenzen door middel van risicoanalyse en situationeel bewustzijn.

aangekondigd in de Schengenstrategie van 2021². Dit initiatief zal de Unie in staat stellen een uniforme norm voor digitale reisdocumenten in te voeren en daarmee bij te dragen tot mondiale normen voor soepel en veilig reizen.

- (14) In een gebied zonder binnengrenstoezicht moeten burgers zich vlot en veilig tussen lidstaten kunnen bewegen. Voortbouwend op de belangrijke vooruitgang die de lidstaten met de steun van de Schengencoördinator hebben geboekt bij de verwezenlijking van dit doel, is het nu van het grootste belang om de nieuwe mogelijkheden van de [herziene Schengengrenscore] ten volle te benutten, alsook de maatregelen in de Aanbeveling van de Commissie betreffende samenwerking tussen de lidstaten met betrekking tot ernstige bedreigingen voor de binnenlandse veiligheid en de openbare orde in het gebied zonder binnengrenstoezicht³. In dit verband moeten in het hele Schengengebied regionale initiatieven worden opgezet volgens een volledige-routeaanpak, zodat de lidstaten die met gerelateerde uitdagingen worden geconfronteerd, gezamenlijke maatregelen overeenkomen en uitvoeren om grensoverschrijdende criminaliteit en secundaire bewegingen doeltreffender aan te pakken. Om deze regionale initiatieven te laten slagen, moeten alle lidstaten de aanbevelingen uit Aanbeveling (EU) 2022/915 van de Raad inzake operationele samenwerking op het gebied van rechtshandhaving⁴ volledig opvolgen en volledig voldoen aan de bepalingen van Richtlijn (EU) 2023/977 betreffende de uitwisseling van informatie tussen de rechtshandavingsinstanties van de lidstaten⁵ na het verstrijken van de omzettingstermijn op 12 december 2024.
- (15) In 2023 zijn belangrijke inspanningen geleverd om de doeltreffendheid van terugkeeroperaties te verbeteren en het aantal gerepatrieerde personen is dan ook met 15 % gestegen. De vooruitgang verschilt echter van lidstaat tot lidstaat en het totale aantal terugkeeroperaties blijft gering. Momenteel bevat het Schengeninformatiesysteem ongeveer 300 000 terugkeersignaleringen horende bij terugkeerbesluiten die niet zijn opgeschort en dus uitvoerbaar zijn, en waarvan de meeste in 2023 door de lidstaten zijn uitgevaardigd. In 2023 hebben de Commissie en de lidstaten hun inspanningen verdubbeld om alle beschikbare mogelijkheden voor meer wederzijdse erkenning van terugkeerbesluiten te onderzoeken en volledig te benutten, op basis van de aanbeveling van de Commissie van maart 2023⁶. Dit werd vergemakkelijkt door de nieuwe terugkeersignaleringen in het Schengeninformatiesysteem.
- (16) In het kader van de landspecifieke aanbevelingen naar aanleiding van Schengenevaluaties werd verscheidene lidstaten aanbevolen de coördinatie te verbeteren, versnippering van strategische en operationele processen op nationaal niveau te beperken en de EU-instrumenten optimaal te benutten voor efficiëntere terugkeer. Om te zorgen voor een holistische aanpak en acties die elkaar aanvullen, heeft de EU-terugkeercoördinator een “routekaart voor terugkeer” met gerichte acties ontwikkeld, die momenteel wordt uitgevoerd met steun van Frontex en de lidstaten via het netwerk op hoog niveau voor terugkeer. Overeenkomstig de operationele strategie

² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad “Een strategie voor een volledig functionerend en veerkrachtig Schengengebied” van 2 juni 2021, COM(2021) 277 final.

³ C(2023) 8139 final.

⁴ PB 158 van 13.6.2022, blz. 53.

⁵ PB 134 van 22.5.2023, blz. 1.

⁶ C(2023) 1763 final van 16.3.2023.

voor doeltreffendere terugkeer⁷ is het noodzakelijk om een meer voorspelbare en gemeenschappelijke strategische planning van terugkeeracties tot stand te brengen onder leiding van Frontex.

- (17) Bij de uitvoering van deze aanbeveling moeten de betrokken lidstaten en agentschappen ervoor zorgen dat de toepasselijke regels inzake de bescherming van persoonsgegevens volledig worden nageleefd. Zij moeten er met name voor zorgen dat de intensievere uitwisseling van informatie, met inbegrip van persoonsgegevens, door rechtshandavingsinstanties en rechterlijke autoriteiten met volledige inachtneming van de gegevensbeschermingsvereisten en mandaten van de respectieve autoriteiten verloopt. De autoriteiten die grootschalige IT-systemen beheren en gebruiken, moeten erop toezien dat de gegevensbeschermingsvoorschriften daadwerkelijk worden nageleefd.
- (18) Er is steun op Unieniveau beschikbaar voor de uitvoering van deze aanbeveling, onder meer via de fondsen van de Unie voor binnenlandse zaken, namelijk het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid⁸, het Fonds voor interne veiligheid⁹, het Fonds voor asiel, migratie en integratie¹⁰ en de financiering voor onderzoek en innovatie via Horizon Europa, het EU-kaderprogramma voor onderzoek¹¹. Gedurende de resterende uitvoeringsperiode van deze fondsen, bijvoorbeeld bij de komende tussentijdse evaluatie van de fondsen van binnenlandse zaken, moeten de lidstaten de toegewezen bedragen in de eerste plaats te gebruiken voor de in deze aanbeveling voorgestelde acties. Tevens zullen de aanvullende financiële behoeften worden beoordeeld in het licht van de veranderende omstandigheden. Er is ook operationele steun aan de lidstaten beschikbaar via de betrokken JBZ-instanties.
- (19) De uitvoering van deze aanbeveling moet worden gemonitord door de Raad en daarvoor moeten de lidstaten, de Commissie en de betrokken JBZ-instanties regelmatig verslag uitbrengen over specifieke werkstromen. De resultaten en de follow-up van de Schengenevaluatieactiviteiten zullen in dit proces worden geïntegreerd.
- (20) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en aan het VWEU, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van deze aanbeveling; deze is bijgevolg niet van toepassing op deze lidstaat. Aangezien deze aanbeveling voortbouwt op het Schengenacquis, beslist Denemarken overeenkomstig artikel 4 van het bovengenoemde protocol binnen een termijn van zes maanden nadat de Raad heeft beslist over deze aanbeveling of het deze zal opvolgen.

⁷ COM(2023) 45 final.

⁸ Verordening (EU) 2021/1148 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot oprichting, in het kader van het Fonds voor geïntegreerd grensbeheer, van het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (PB L 251 van 15.7.2021, blz. 48).

⁹ Verordening (EU) 2021/1149 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot oprichting van het Fonds voor interne veiligheid (PB L 251 van 15.7.2021, blz. 94).

¹⁰ Verordening (EU) 2021/1147 van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2021 tot oprichting van het Fonds voor asiel, migratie en integratie (PB L 251 van 15.7.2021, blz. 1).

¹¹ Verordening (EU) 2021/695 van het Europees Parlement en de Raad van 28 april 2021 tot vaststelling van Horizon Europa — het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, en tot vaststelling van de regels voor deelname en verspreiding en tot intrekking van Verordeningen (EU) nr. 1290/2013 en (EU) nr. 1291/2013 (PB L 170 van 12.5.2021, blz. 1).

- (21) Deze aanbeveling vormt geen ontwikkeling van de bepalingen van het Schengenacquis waaraan Ierland deelneemt, overeenkomstig Besluit 2002/192/EG van de Raad¹². Ierland neemt derhalve niet deel aan de aanneming ervan en is niet onderworpen aan de toepassing ervan.
- (22) Wat Cyprus betreft, houdt punt 4 van deze aanbeveling een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van artikel 3, lid 2, van de Toetredingsakte van 2003.
- (23) Wat IJsland en Noorwegen betreft, houdt deze aanbeveling een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van de Overeenkomst tussen de Raad van de Europese Unie en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen inzake de wijze waarop IJsland en Noorwegen worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis¹³ die vallen onder de gebieden bedoeld in artikel 1 van Besluit 1999/437/EG van de Raad¹⁴.
- (24) Wat Zwitserland betreft, houdt deze aanbeveling een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis, in de zin van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis¹⁵, die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1 van Besluit 1999/437/EG, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2008/146/EG van de Raad¹⁶.
- (25) Wat Liechtenstein betreft, houdt deze aanbeveling een ontwikkeling in van de bepalingen van het Schengenacquis in de zin van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis¹⁷ die vallen onder het gebied bedoeld in artikel 1 van Besluit 1999/437/EG, in samenhang met artikel 3 van Besluit 2011/350/EU van de Raad¹⁸,

¹² Besluit 2002/192/EG van de Raad van 28 februari 2002 betreffende het verzoek van Ierland deel te mogen nemen aan bepalingen van het Schengenacquis (PB L 64 van 7.3.2002, blz. 20).

¹³ PB L 176 van 10.7.1999, blz. 36.

¹⁴ Besluit 1999/437/EG van de Raad van 17 mei 1999 inzake bepaalde toepassingsbepalingen van de door de Raad van de Europese Unie, de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen gesloten overeenkomst inzake de wijze waarop deze twee staten worden betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB L 176 van 10.7.1999, blz. 31).

¹⁵ PB L 53 van 27.2.2008, blz. 52.

¹⁶ Besluit 2008/146/EG van de Raad van 28 januari 2008 betreffende de sluiting namens de Europese Gemeenschap van de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis (PB L 53 van 27.2.2008, blz. 1).

¹⁷ PB L 160 van 18.6.2011, blz. 21.

¹⁸ Besluit 2011/350/EU van de Raad van 7 maart 2011 betreffende de sluiting namens de Europese Unie van het Protocol tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap, de Zwitserse Bondsstaat en het Vorstendom Liechtenstein betreffende de toetreding van het Vorstendom Liechtenstein tot de Overeenkomst tussen de Europese Unie, de Europese Gemeenschap en de Zwitserse Bondsstaat inzake de wijze waarop Zwitserland wordt betrokken bij de uitvoering, de toepassing en de ontwikkeling van het Schengenacquis betreffende de afschaffing van controles aan de binnengrenzen en het verkeer van personen (PB L 160 van 18.6.2011, blz. 19).

BEVEELT AAN:

dat de lidstaten elk afzonderlijk, onder meer door uitvoering te geven aan de aanbevelingen die zijn vastgesteld naar aanleiding van de evaluaties in het kader van Verordening (EU) 2022/922, en collectief, in de Raad Schengen in de periode 2024-2025:

1. het **Schengengovernancekader** consolideren om de uitvoering van de gemeenschappelijke prioriteiten en de Schengenarchitectuur te bevorderen en bij te dragen tot de voltooiing van het Schengengebied, door
 - (a) het follow-upproces van de zittingen van de Raad Schengen te versterken door gemeenschappelijke actiegebieden af te spreken, conform het verslag over de staat van Schengen dat onlangs door de Commissie is vastgesteld, met regelmatige monitoring en verslaglegging via de Schengenbarometer+ en het Schengenscorebord.
 - (b) samen te werken met de Schengencoördinator om de uitvoering van corrigerende maatregelen die voortvloeien uit de Schengenevaluaties te ondersteunen, door doeltreffender gebruik te maken van het Schengenscorebord, onder meer door de uitwisseling van beste praktijken en geleerde lessen.
 - (c) nationale governancestructuren en -processen op te zetten, gecoördineerd door hoge ambtenaren die een strategische verantwoordelijkheid voor Schengen dragen, en de doeltreffende uitvoering van Europese strategieën voor geïntegreerd grensbeheer en veiligheid te ondersteunen.
 - (d) te zorgen voor zorgvuldig toezicht op en, in voorkomend geval, de tijdige vaststelling van besluiten, in gevallen waarin na voltooiing van een eerste Schengenevaluatie wordt vastgesteld dat aan de noodzakelijke voorwaarden voor de toepassing van de relevante delen van het Schengenacquis is voldaan, en met name om een definitief besluit te nemen en een passende datum vast te stellen voor de opheffing van de controles aan de landbinnengrenzen van Bulgarije en Roemenië met andere lidstaten.
2. de paraatheid, veiligheid en weerbaarheid in verband met de **buitengrenzen** vergroten, onder meer aan de hand van betere samenwerking met derde landen, door
 - (a) het werk van EU-verbindingsfunctionarissen onder de vlag van de EU-delegaties te ondersteunen en strategische aansturing en coördinatie te bieden, waardoor beter gebruik wordt gemaakt van de inlichtingen van Europese en nationale verbindingsfunctionarissen voor immigratie en veiligheid.
 - (b) de operationele aanwezigheid in prioritaire derde landen te vergroten, onder meer via verbindingsfunctionarissen van luchthavens, door de nodige overeenkomsten en regelingen of partnerschappen voor een beter beheer van grenzen, migratie, terugkeer en veiligheidsdreigingen aan te gaan en daarbij de naleving van de verplichtingen op het gebied van de grondrechten te waarborgen.
 - (c) de samenwerking met derde landen bij de uitwisseling van informatie via Eurosur te versterken door bilaterale en multilaterale overeenkomsten te sluiten met prioritaire derde landen om migrantensmokkel en grensoverschrijdende criminaliteit doeltreffender te bestrijden en irreguliere migratie en secundaire bewegingen te voorkomen.

- (d) de belemmeringen voor de doeltreffendheid van de Europese grens- en kustwacht te verhelpen, met name die welke verband houden met de nationale capaciteit, overeenkomstig de capaciteitenroutekaart, en met de tijdige totstandbrenging van het permanente korps, zodat de doelstelling van 8 000 personeelsleden tegen 2025 en 10 000 personeelsleden tegen 2027 kan worden bereikt, door proactief uitvoering te geven aan de maatregelen die zijn vastgesteld in de evaluatie van de verordening betreffende de Europese grens- en kustwacht¹⁹.
 - (e) voldoende middelen toe te wijzen en capaciteit op te bouwen voor grens- en terugkeerprocessen, met inbegrip van het onafhankelijke toezichtmechanisme, om te zorgen voor de doeltreffende uitvoering van de herziene wetgeving, met name Verordening (EU) nr..../... [screeningverordening], Verordening (EU) nr..../... [de Schengengrenscore] en Verordening (EU) nr..../... [crisisverordening].
3. de **digitalisering** van procedures en systemen consolideren om de veiligheid en efficiëntie aan de buitengrenzen van de EU en binnen het gebied zonder binnengrenstoezicht te vergroten, alsook de veiligheid en efficiëntie van de op inlichtingen gebaseerde besluitvorming, door
- (a) de uitwisseling van actuele informatie tussen autoriteiten op nationaal en Europees niveau te verbeteren en de interoperabiliteitsinstrumenten optimaal te benutten om ervoor te zorgen dat alle nodige controles op doeltreffende wijze worden uitgevoerd.
 - (b) de nodige middelen toe te wijzen voor een optimaal gebruik van de EU-informatiesystemen voor grenzen, migratie en veiligheid ter ondersteuning van de verwerking van visumaanvragen, grenscontroles en de doeltreffende terugkeer van onderdanen van derde landen.
 - (c) ervoor te zorgen dat de apparatuur, processen en systemen voorhanden zijn om de tijdige en doeltreffende uitrol van het inreis-uitreisstelsel en Etias mogelijk te maken, en voorlichtingscampagnes op te zetten om reizigers en relevante belanghebbenden op de hoogte te brengen van de nieuwe procedures.
4. zorgen voor de soepele werking van het Schengen gebied zonder controles aan de binnengrenzen door de strijd tegen **grensoverschrijdende criminaliteit** op te voeren overeenkomstig de aanbeveling van de Raad inzake operationele samenwerking op het gebied van rechtshandhaving²⁰ en de aanbeveling van de Commissie van november 2023²¹, door
- (a) regionale samenwerkingsinitiatieven op te zetten waarbij de volledige-routeaanpak wordt toegepast om het aantal gezamenlijke maatregelen uit te breiden, op basis van een gemeenschappelijke planning die door middel van een gezamenlijke risicoanalyse is vastgesteld.
 - (b) de uitvoering van de verbintenissen en werkzaamheden te ondersteunen die in het kader van de wereldwijde alliantie ter bestrijding van migrantensmokkel

¹⁹ Met name de maatregelen 17 tot en met 19 en 32 tot en met 25 van SWD(2024) 75 final (bijlage bij COM/2024/75 final).

²⁰ Aanbeveling (EU) 2022/915 van de Raad van 9 juni 2022 inzake operationele samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (PB L 158 van 13.6.2022, blz. 53).

²¹ C(2023) 8139 final.

zijn vastgesteld om de strijd tegen netwerken voor migrantensmokkel op te voeren, met inbegrip van digitale smokkel, in samenwerking met belangrijke partners langs routes voor irreguliere migratie.

- (c) uitgebreide risicoanalyse inzake grensoverschrijdende criminaliteit toe te passen en het situationeel bewustzijn te vergroten door de inlichtingen en informatie aan de buitengrenzen en binnen het Schengengebied in één (nationaal) situatiebeeld te bundelen, en door middel van meer samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de versterkte centrale contactpunten, met de nationale coördinatiecentra, en met de centra voor politieke en douanesamenwerking in alle lidstaten, via de applicatie voor veilige informatie-uitwisseling (Siena).
- (d) de langdurige controles aan binnengrensdelen geleidelijk af te schaffen, overeenkomstig het nieuwe versterkte kader van de herziene Schengengrenscodes.

5. bijdragen tot een doeltreffendere werking van het **gemeenschappelijk EU-stelsel voor terugkeer** op basis van een beter geïntegreerde samenwerking tussen de lidstaten, door

- (a) stappen te ondernemen om ervoor te zorgen dat een terugkeerbesluit of relevante delen daarvan kunnen worden gedeeld op verzoek van een lidstaat om aanvullende informatie naar aanleiding van een signalering inzake terugkeer in het Schengeninformatiesysteem, met name om de wederzijdse erkenning te vergemakkelijken, het risico op onderduiken te beoordelen en onderdanen van derde landen te identificeren, waaronder personen die een veiligheidsrisico vormen.
- (b) vrijwillige terugkeer actief te bevorderen en aan te moedigen door de uitvoering van de strategie inzake begeleidde vrijwillige terugkeer en re-integratie voort te zetten, met name door specifieke structuren op te zetten voor terugkeeradvies en gestroomlijnde re-integratiesteun van de EU, teneinde de eigen verantwoordelijkheid van de terugkeerders te bevorderen en derde landen te ondersteunen bij de ontwikkeling van institutionele, operationele en beleidskaders en -structuren voor duurzame terugkeer- en overnameprocedures waarbij verantwoordelijkheid wordt genomen.
- (c) bij te dragen aan de gerichte acties in het kader van de “routekaart voor terugkeer”, onder meer door Frontex actief te ondersteunen bij het opzetten van een prognostisch coördinatiesysteem op basis van een gezamenlijke planning van het gebruik van Frontex-steun door de lidstaten, zodat de middelen in alle terugkeerfasen beter kunnen worden gebundeld, onder meer door een strategischer gebruik van terugkeeroperaties van Frontex, met name voor prioritaire derde landen overeenkomstig het EU-beleid, en door vrijwillige terugkeer te bevorderen.

- (d) via het netwerk op hoog niveau voor terugkeer proactief bij te dragen aan de werkzaamheden van de EU-terugkeercoördinator bij de vaststelling van een Schengenmodel voor doeltreffende terugkeer, met inbegrip van de ontwikkeling van doeltreffende prestatie-indicatoren, en door snel uitvoering te geven aan de aanbevelingen die voortvloeien uit de thematische Schengenevaluatie van 2024 inzake terugkeer.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter