



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 16 april 2024
(OR. en)

9013/24

**Interinstitutionellt ärende:
2024/0094(NLE)**

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

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	16 april 2024
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2024) 174 final
Ärende:	Förslag till RÅDETS REKOMMENDATION för Schengencykeln 2024– 2025

För delegationerna bifogas dokument – COM(2024) 174 final.

Bilaga: COM(2024) 174 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 16.4.2024
COM(2024) 174 final

2024/0094 (NLE)

Förslag till

RÅDETS REKOMMENDATION

för Schengencykeln 2024–2025

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Schengenområdet utan kontroller vid de inre gränserna (*Schengenområdet*) står trots en solid grund även fortsättningsvis inför utmaningar som inte är begränsade till enbart en medlemsstats territorium. Under 2023 var Schengenområdet fortsatt utsatt för flera akuta sårbarheter på både nationell och europeisk nivå på centrala områden i Schengensystemet, vilket kräver ett gemensamt svar som är verkningsfullt.

De senaste årens ansträngningar för att stärka styrningsramen har lagt en grund för samordnade insatser mellan medlemsstaterna och på unionsnivå. 2024 års rapport om Schengenläget visar att det finns ett fortsatt engagemang för att stärka styrningen av Schengenområdet. Rapporten, som inleder Schengencykeln 2024–2025, är ett underlag för det politiska beslutsfattandet och operativ uppföljning på både europeisk och nationell nivå. Rapporten bygger på de Schengenutvärderingar som genomfördes 2023 och ger en översikt över det befintliga läget i Schengenområdet, bedömer framstegen i slutet av den årliga förvaltningscykeln och ringar in prioriterade områden som behöver uppmärksammas ytterligare.

Att säkerställa att området utan kontroller vid de inre gränserna mellan medlemsstaterna fungerar väl är en gemensam strävan och ett delat ansvar som kräver en enhetlig och samordnad strategi. Förvaltningen av Schengenområdet har förstärkts i och med att den första Schengencykeln inleddes 2022, men det saknas fortfarande en ram för att fastställa och genomföra prioriteringar som bygger på samtliga medlemsstaters gemensamma egenansvar och kollektiva ansvar. Följden av detta är ofta att samordningen begränsas och att det ofta saknas ett gemensamt genomförande av Schengenreglerna, vilket leder till ensidiga insatser och fragmenterade åtgärder. Att det saknas en sådan strukturerad ram försämrar den årliga Schengencykelns kapacitet att bevara och stärka Schengenområdets integritet.

I linje med den väg framåt som tillkännagavs i 2023 års rapport om Schengenläget åtföljs 2024 års rapport därför av ett förslag från kommissionen till rådets rekommendation. Syftet med detta förslag till rådets rekommendation är att fokusera på ett urval frågor med krav på att medlemsstater ska agera enskilt eller tillsammans med andra medlemsstater inom Schengenrådets behörighet, i linje med befintliga politiska initiativ i Schengenfrågor. På grundval av prioriteringarna i 2024 års rapport om Schengenläget föreslår kommissionen att rådets rekommendation inriktas på att

- konsolidera ramen för förvaltning av Schengensamarbetet,
- förbättra beredskapen, säkerheten och resiliensen vid de yttre gränserna,
- påskynda digitaliseringen av Schengenområdet,
- intensifiera åtgärderna mot gränsöverskridande brottslighet och otillåtna förflyttningar, och
- bidra till att inrätta ett verkningsfullt EU-system för återvändande.

Detta förslag till rådets rekommendation om Schengenområdet är avsett att utgöra ett bidrag till det kommande mötet den 13–14 juni 2024 i Schengenrådet, där rådet förväntas komma överens om prioriteringarna för den kommande Schengencykeln 2024–2025. Genomförandet

av denna rekommendation bör övervakas av rådet, med regelbundna rapporter från medlemsstaterna, kommissionen och relevanta RIF-byråer om specifika arbetsflöden. Resultaten av utvärderings- och övervakningsverksamhet i fråga om Schengen kommer att ingå i denna process.

Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området

Denna rekommendation syftar till att intensifiera det faktiska genomförandet av Schengenregelverket på ett samordnat sätt.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Syftet med denna rekommendation är att bidra till ett fullt fungerande och resilient Schengenområde och på så sätt göra det enklare för över 425 miljoner människor att röra sig utan hinder inom området. Denna rekommendation är i linje med annan unionspolitik, inklusive den som rör säkerhet och migration, nämligen migrations- och asylpakten och strategin för säkerhetsunionen.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), särskilt artiklarna 77.2 a, b, d och e och 79.2 c samt artikel 292 första och andra meningen.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Enligt artikel 292 i EUF-fördraget får rådet anta rekommendationer. Enligt denna bestämmelse ska rådet besluta på förslag av kommissionen i samtliga fall där fördragen föreskriver att rådet ska anta akter på förslag av kommissionen.

Bestämmelsen är tillämplig i denna situation eftersom säkerställandet av en samordnad strategi för gemensamma prioriteringar som påverkar Schengenområdets funktion inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna på egen hand utan bättre kan uppnås på unionsnivå.

- **Proportionalitetsprincipen**

Detta förslag syftar till att säkerställa antagandet av samordnade åtgärder för att undvika ett inkonsekvent och fragmenterat genomförande av de Schengenomfattande prioriteringarna. Förslaget går inte utöver vad som är nödvändigt och proportionellt för att uppnå de avsedda målen.

- **Val av instrument**

Ej tillämplig

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Ej tillämplig

- **Samråd med berörda parter**

Ej tillämplig

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Ej tillämplig

- **Konsekvensbedömning**

Ej tillämplig

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

Ej tillämplig

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget kommer inte att ge upphov till nya finansieringskrav och kommer att stödja ett faktiskt genomförande av EU-medel genom att säkerställa en strategisk prioritering på EU-nivå och nationell nivå.

5. ÖVRIGA INSLAG

Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering

Genomförandet av den föreslagna rekommendationen kräver noggrann övervakning från rådets och kommissionens sida, vilket kommer att vara en viktig del av Schengencykeln 2024–2025. I december 2024 bör rådet utvärdera de framsteg som gjorts, och kommissionen bör rapportera om graden av genomförande av rekommendationen i 2025 års rapport om Schengenläget.

Förslag till

RÅDETS REKOMMENDATION

för Schengencykeln 2024–2025

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 77.2 och 79.2 c jämförda med artikel 292 första och andra meningarna,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

- (1) Inrättandet av Schengenområdet utan kontroller vid de inre gränserna (*Schengenområdet*) är ett av unionens viktigaste verk. Ett välfungerande Schengenområde är ett gemensamt mål som bygger på en ändamålsenlig och effektiv tillämpning av Schengenregelverket, en robust styrningsram och en hög grad av ömsesidigt förtroende.
- (2) Sedan 2022 bedömer kommissionen läget i Schengenområdet i sin årliga rapport om Schengenläget. När Schengencykeln 2024–2025 inleddes antog den 16 april 2024 kommissionen 2024 års rapport om Schengenläget, som fastställer prioriteringar som kräver politisk och operativ uppföljning inom Schengencykeln.
- (3) Med framstegen under 2023 för att konsolidera förvaltningen av Schengensamarbetet som underlag, behöver denna ram förstärkas för att förbättra fastställandet och uppföljningen av de gemensamma prioriteringarna för Schengenområdet genom ökat politiskt egenansvar hos alla medlemsstater och ansvar på EU-nivå. För att uppnå detta mål är det lämpligt att fastställa och genomföra årliga Schengenomfattande prioriteringar som kommer att stödja medlemsstaterna som komplement till deras individuella ansträngningar med samordnade och gemensamma insatser genom Schengenrådet och som också kommer att göra det enklare att noggrant övervaka de framsteg som görs för att säkerställa att Schengenbestämmelserna genomförs i hög grad.
- (4) Med beaktande av kommissionens bedömning i rapporten om Schengenläget och mot bakgrund av de brådskande åtgärder som krävs på vissa områden anses det lämpligt att inrikta de samordnade åtgärderna på att slutföra konsolideringen av förvaltningen av Schengensamarbetet, stärka åtgärderna för att öka beredskapen i Schengenområdet med mer resilienta yttre gränser, säkerställa full efterlevnad av skyldigheterna i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, slutföra digitaliseringen av Schengenstrukturen för att stärka Europas konkurrenskraft och samtidigt säkerställa höga säkerhetsstandarder för unionens medborgare, intensifiera de kollektiva insatserna för att mer effektivt ta itu med gemensamma migrations- och säkerhetsrisker, bland annat genom ökat polissamarbete och ett effektivare och hållbarare EU-system för återvändande.
- (5) En effektiv förvaltning av Schengensamarbetet förutsätter att medlemsstaterna har gedigna nationella styrningsstrukturer och styrningsprocesser, som stöder det faktiska

genomförandet av nationella integrerade gränsförvaltnings- och säkerhetsstrategier. Den nationella och europeiska insatskapaciteten behöver förstärkas och vidareutvecklas för en mer verkningsfull hantering av irreguljär migration och sekundära förflyttningar. Det krävs också ytterligare insatser för att bekämpa gränsöverskridande brottslighet och säkerhetshot på ett mer integrerat sätt.

- (6) Gränskontroller vid de yttre gränserna är inte bara ett intresse för medlemsstater vid vars yttre gränser kontrollerna utförs utan även för Schengenområdet som helhet. Ett fullständigt operativt genomförande av den europeiska gräns- och kustbevakningen är en prioritet för unionen. Därför bör en förstärkning av den europeiska gräns- och kustbevakningens stående styrka och förmågor snarast slutföras så att den uppgår till en stående styrka på 8 000 personer senast 2025 med målet om en stående styrka på 10 000 personer senast 2027. Dessutom måste befintliga personalbrister och brist på teknisk utrustning, både på unionsnivå och nationell nivå, åtgärdas snarast. För att återspegla den möjliga utvecklingen av situationen vid de yttre gränserna och relaterade utmaningar behöver medlemsstaterna garantera att de nationella kapacitetsplanerna, som behöver uppdateras i enlighet med europeiska gräns- och kustbevakningens nyligen antagna kapacitetsfärdplan, genomförs i praktiken.
- (7) Genom Schengenutvärderingarna har man identifierat sårbarheter i användningen av databaser, särskilt Schengens informationssystem och informationssystemen för viseringar, som utgör en betydande säkerhetsbrist. Brister i dokument- och identitetskontroller leder till att hot inte upptäcks och till bristfälliga förfaranden. Detta gäller viseringsansökningar, kontroller vid de yttre gränserna, återvändande av tredjelandsmedborgare utan laglig rätt att stanna kvar, brottsbekämpande insatser och mer allmänt registrering hos medlemsstaternas myndigheter. Det krävs insatser för att säkerställa att relevanta uppgifter förs in i databaserna, i enlighet med befintliga krav, och för att förbättra kapaciteten och processerna så att tillgängliga uppgifter kan utnyttjas fullt ut, i synnerhet för att identifiera och kontrollera personer och deras handlingar i praktiken. Genomförandet av interoperabilitetsstrukturen kommer också att bidra till att bekämpa identitetsbedrägerier.
- (8) Ett verkningsfullt genomförande av förordning (EU) nr.../... [screeningförordningen] kräver att medlemsstaterna omedelbart vidtar åtgärder för att säkerställa att all kapacitet och alla processer finns på plats senast 2025. Medlemsstaterna bör därför gradvis börja anslå lämplig personal, tillräckliga resurser, bland annat för det oberoende övervakningsorganet för grundläggande rättigheter, samt lämplig infrastruktur.
- (9) Att stärka stabiliteten i och utanför EU:s grannskap bidrar till EU:s egen säkerhet. Därför bör samarbetet för att ta itu med irreguljär migration och bekämpa gränsöverskridande brottslighet, inbegripet smuggling av migranter, intensifieras med viktiga länder längs irreguljära migrationsrutter. Bland annat måste unionen snarast ingå nödvändiga statusavtal, särskilt med Serbien och Bosnien och Hercegovina, som gör det möjligt att utplacera Europeiska gräns- och kustbevakningsbyråns (Frontex) gränsbevakningstjänstemän med verkställande befogenheter. Dessutom bör Frontex komma överens om samarbetsarrangemang med viktiga partnerländer, bland annat i Västafrika (Senegal och Mauretanien), på västra Balkan (uppdateringar av nuvarande samarbetsarrangemang) och med länder inom det östliga partnerskapet såsom Armenien.
- (10) Tredjelandsplacerade europeiska och nationella sambandsmän för invandrings- och säkerhetsfrågor är avgörande för att förbättra underrättelsebilden om aktuella hot mot

Schengenområdet. Medlemsstaterna använder dock inte fullt ut de underrättelser som sambandsmännen lägger fram eftersom insamlingen av information är fragmenterad och ofullständig. Det är därför nödvändigt att dra största nytta av sambandsmännens bidrag för att värna om EU:s prioriteringar och behov genom att kartlägga och strategiskt optimera deras utplaceringar, mandat och rapporteringskrav. Detta arbete omfattar en mer målinriktad användning av sambandsmän på flygplatser vilka utför väsentliga uppgifter för att upptäcka irreguljär migration och stödjer tillsynsåtgärder. Dessutom bör nätverken av sambandsmän i tredjeländer förstärkas inom ramen för EU-delegationernas samordnande roll. Detta kommer att täppa till luckorna i underrättelseverksamheten och slå samman den för närvarande spridda strategiska och operativa medvetenheten, vilket leder till en passande beredskap och ett ändamålsenligt beslutsfattande i fråga om gränsförvaltning, migration och säkerhet.

- (11) Eurosur är den centrala ramen för informationsutbyte och operativt samarbete och används för att upptäcka, förebygga och bekämpa irreguljär invandring och gränsöverskridande brottslighet. Det är avgörande att alla medlemsstater ökar sitt bidrag till Eurosur, även när det gäller gränsöverskridande brottslighet, för att förbättra den nationella och europeiska situationsmedvetenheten och EU:s förmåga att reagera vid de yttre gränserna. När det gäller området före gränserna¹ måste insamlingen av information och utbytet av information med Frontex, mellan medlemsstaterna och, i förekommande fall, med partnerländer stärkas genom användning av specifika situationsbilder inom ramen för Eurosur. För att säkerställa ett smidigt samarbete, som garanterar korrekt och regelbunden information, med myndigheter i tredjeländer bör både medlemsstaterna och Frontex främja Eurosur-modellen i partnerländer.
- (12) Det lägliga inledandet av in- och utresesystemet under hösten 2024 och av EU-systemet för reseuppgifter och resetillstånd (Etias) under första halvåret 2025 kommer att stärka de yttre gränserna och vår inre säkerhet. I sammanhanget måste alla gränsövergångsställen vara helt förberedda och utrustade, och samtidigt behöver möjligheterna till automatisering i förfaranden utnyttjas fullt ut för att säkerställa en snabb och effektiv hantering av reseflöden. När de nya systemen är i drift och kompatibla kommer medlemsstaterna, kommissionen och eu-Lisa att övervaka deras faktiska genomförande, särskilt genom utvärderings- och övervakningsmekanismen för Schengen.
- (13) Ansträngningarna för en digital omvandling av Schengenområdet bör betraktas tillsammans med kommissionens kommande initiativ om digitalisering av resehandlingar och underlättande av resor, i enlighet med Schengenstrategin från 2021². Detta initiativ kommer att göra det möjligt för unionen att utforma globala standarder för smidiga och säkra resor genom att införa en enhetlig standard för digitala resehandlingar.
- (14) Inom ett område utan inre gränskontroller bör medborgare kunna röra sig snabbt och säkert mellan medlemsstaterna. Med utgångspunkt i de viktiga framsteg som medlemsstaterna med stöd av Schengensamordnaren gjort mot detta mål är det nu nödvändigt att fullt ut utnyttja de nya möjligheter som ingår i [den reviderade kodexen om Schengengränserna] och till det yttersta driva åtgärderna i kommissionens

¹ I enlighet med artikel 2.13 i förordning (EU) 2019/1896 avses med *område före gränserna* det geografiska område utanför de yttre gränserna som är relevant för förvaltningen av de yttre gränserna genom riskanalys och situationsmedvetenhet.

² Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet, *En strategi för ett fullt fungerande och motståndskraftigt Schengenområde*, 2.6.2021 (COM(2021) 277 final).

rekommendation om samarbete mellan medlemsstaterna om allvarliga hot mot den inre säkerheten och den allmänna ordningen i området utan inre gränskontroller³. Det behöver därvid inrättas regionala initiativ i hela Schengenområdet, enligt ett tillvägagångssätt som inbegriper hela rutten så att de medlemsstater som möts av relaterade problem enas om och genomför gemensamma åtgärder i syfte att ta itu med gränsöverskridande brottslighet och sekundära förflyttningar på ett mer verkningsfullt sätt. För att dessa regionala initiativ ska bli framgångsrika bör alla medlemsstater ge full verkan åt rekommendationerna i rådets rekommendation (EU) 2022/915 om operativt brottsbekämpande samarbete⁴ och åt bestämmelserna i direktiv (EU) 2023/977 om informationsutbyte mellan medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter⁵ efter det att tidsfristen för införlivande gått ut den 12 december 2024.

- (15) Viktiga insatser under 2023 för mer verkningsfulla återvändanden ligger bakom en ökning på 15 % av antalet faktiska återvändanden, även om framstegen varierar mellan medlemsstaterna och det totala antalet återvändanden fortfarande är lågt. Schengens informationssystem innehåller för närvarande omkring 300 000 registreringar om återvändande, vilka motsvarar beslut om återvändande som inte har upphävts och därför är verkställbara, varav de flesta utfärdades av medlemsstaterna under 2023. Under 2023 har kommissionen och medlemsstaterna fördubblat sina insatser för att undersöka och fullt ut utnyttja alla tillgängliga alternativ för att främja ett mer ömsesidigt erkännande av beslut om återvändande, på grundval av kommissionens rekommendation från mars 2023⁶ och med hjälp av de nya registreringarna om återvändande i Schengens informationssystem.
- (16) Som en del av de landspecifika rekommendationer som härrör från Schengenutvärderingarna rekommenderades flera medlemsstater att förbättra samordningen och begränsa fragmenteringen av strategiska och operativa processer på nationell nivå samt att dra full nytta av EU:s verktyg för effektivare återvändanden. För att säkerställa komplementaritet insatserna emellan och ett helhetsgrepp utarbetade EU:s återvändandesamordnare en ”färdplan för återvändande” med riktade insatser, vilken för närvarande genomförs med stöd av Frontex och medlemsstaterna genom högnivånätverket för återvändande. I linje med den operativa strategin för effektivare återvändanden⁷ är det nödvändigt att införa en mer förutsebar och gemensam strategisk planering av återvändanden under ledning av Frontex.
- (17) Vid genomförandet av denna rekommendation måste de berörda medlemsstaterna och byråerna säkerställa att de tillämpliga bestämmelserna om skydd av personuppgifter följs fullt ut. De måste i synnerhet se till att brottsbekämpande och rättsliga myndigheters ökade utbyte av information, inbegripet personuppgifter, sker med full respekt för respektive myndighets krav på och mandat för dataskydd. De myndigheter som förvaltar och använder stora it-system måste säkerställa att dataskyddskraven respekteras i praktiken och att efterlevnaden regelbundet övervakas.
- (18) För att genomföra denna rekommendation finns det stöd tillgängligt på unionsnivå, däribland genom unionens tillgängliga fonder för inrikes frågor, nämligen instrumentet

³ C(2023) 8139 final.

⁴ EUT 158, 13.6.2022, s. 53.

⁵ EUT 134, 22.5.2023, s. 1.

⁶ C(2023) 1763 final, 16.3.2023.

⁷ COM(2023) 45 final.

för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik⁸, Fonden för inre säkerhet⁹, Asyl-, migrations- och integrationsfonden¹⁰ samt finansiering av forskning och innovation genom EU:s ramprogram för forskning, Horisont Europa¹¹. Medlemsstaterna bör under dessa fonders återstående genomförandeperiod, även under den kommande halvtidsöversynen av fonderna för inrikes frågor, prioritera användning av de anslagna beloppen för att vidta de åtgärder som föreslås i denna rekommendation. Dessutom kommer ytterligare finansiella behov att bedömas mot bakgrund av de föränderliga omständigheterna. Operativt stöd till medlemsstater finns också tillgängligt genom relevanta RIF-byråer.

- (19) Genomförandet av denna rekommendation bör övervakas av rådet, med regelbundna rapporter från medlemsstaterna, kommissionen och relevanta RIF-byråer om specifika arbetsflöden. Resultaten och uppföljningen av Schengenutvärderingsverksamhet kommer att ingå i denna process.
- (20) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till fördraget om Europeiska unionen och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, deltar Danmark inte i antagandet av denna rekommendation, som inte är tillämplig på Danmark. Eftersom denna rekommendation är en utveckling av Schengenregelverket ska Danmark, i enlighet med artikel 4 i det protokollet, inom sex månader efter det att rådet har beslutat om denna rekommendation, besluta huruvida landet ska genomföra den.
- (21) Denna rekommendation utgör inte en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket i vilka Irland deltar i enlighet med rådets beslut 2002/192/EG¹². Irland deltar därför inte i antagandet av denna rekommendation, som inte är tillämplig på Irland.
- (22) När det gäller Cypern utgör punkt 4 i denna rekommendation en utveckling av Schengenregelverket i den mening som avses i artikel 3.2 i 2003 års anslutningsakt.
- (23) När det gäller Island och Norge utgör denna rekommendation, i enlighet med avtalet mellan Europeiska unionens råd och Republiken Island och Konungariket Norge om dessa staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket¹³, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket som omfattas av det område som avses i artikel 1 i rådets beslut 1999/437/EG¹⁴.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1148 av den 7 juli 2021 om inrättande, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (EUT L 251, 15.7.2021, s. 48).

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1149 av den 7 juli 2021 om inrättande av Fonden för inre säkerhet (EUT L 251, 15.7.2021, s. 94).

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1147 av den 7 juli 2021 om inrättande av Asyl-, migrations- och integrationsfonden (EUT L 251, 15.7.2021, s. 1).

¹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/695 av den 28 april 2021 om inrättande av Horisont Europa – ramprogrammet för forskning och innovation, om fastställande av dess regler för deltagande och spridning och om upphävande av förordningarna (EU) nr 1290/2013 och (EU) nr 1291/2013 (EUT L 170, 12.5.2021, s. 1).

¹² Rådets beslut 2002/192/EG av den 28 februari 2002 om Irlands begäran om att få delta i vissa bestämmelser i Schengenregelverket (EGT L 64, 7.3.2002, s. 20).

¹³ EUT L 176, 10.7.1999, s. 36.

¹⁴ Rådets beslut 1999/437/EG av den 17 maj 1999 om vissa tillämpningsföreskrifter för det avtal som har ingåtts mellan Europeiska unionens råd och Republiken Island och Konungariket Norge om dessa båda staters associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket (EGT L 176, 10.7.1999, s. 31).

- (24) När det gäller Schweiz utgör denna rekommendation, i enlighet med avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket¹⁵, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket som omfattas av det område som avses i artikel 1 i beslut 1999/437/EG jämförd med artikel 3 i rådets beslut 2008/146/EG¹⁶.
- (25) När det gäller Liechtenstein utgör denna rekommendation, i enlighet med protokollet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein om Furstendömet Liechtensteins anslutning till avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket¹⁷, en utveckling av de bestämmelser i Schengenregelverket som omfattas av det område som avses i artikel 1 A i beslut 1999/437/EG jämförd med artikel 3 i rådets beslut 2011/350/EU¹⁸.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS

att medlemsstaterna, som agerar enskilt, exempelvis genom att genomföra rekommendationer som antagits i enlighet med utvärderingar enligt förordning (EU) 2022/922, och gemensamt inom Schengenrådet, under perioden 2024–2025 gör följande:

1. Konsoliderar **ramen för förvaltningen av Schengensamarbetet** för att främja en högre grad av genomförande av de gemensamma prioriteringarna och Schengenstrukturen, samt bidrar till fullbordandet av Schengenområdet, genom att
 - (a) stärka processen för uppföljning av Schengenrådets möten där man enas om gemensamma handlingslinjer i överensstämmelse med rapporten om Schengenläget som kommissionen antagit, och inkorporera regelbunden övervakning och rapportering genom Schengenbarometern+ och resultattavlan för Schengen,
 - (b) samarbeta med Schengensamordnaren för att stödja genomförandet av avhjälpande åtgärder som härrör från Schengenutvärderingarna, genom en effektivare användning av resultattavlan för Schengen, bland annat genom utbyte av bästa praxis och tillvaratagna erfarenheter,
 - (c) inrätta nationella styrningsstrukturer och styrningsprocesser som samordnas av högre tjänstemän med strategiskt ansvar för Schengen och stödja ett verkningsfullt genomförande av europeiska integrerade gränsförvaltnings- och säkerhetsstrategier,

¹⁵ EUT L 53, 27.2.2008, s. 52.

¹⁶ Rådets beslut 2008/146/EG av den 28 januari 2008 om ingående på Europeiska gemenskapens vägnar av avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket (EUT L 53, 27.2.2008, s. 1).

¹⁷ EUT L 160, 18.6.2011, s. 21.

¹⁸ Rådets beslut 2011/350/EU av den 7 mars 2011 om ingående på Europeiska unionens vägnar av protokollet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen, Schweiziska edsförbundet och Furstendömet Liechtenstein om Furstendömet Liechtensteins anslutning till avtalet mellan Europeiska unionen, Europeiska gemenskapen och Schweiziska edsförbundet om Schweiziska edsförbundets associering till genomförandet, tillämpningen och utvecklingen av Schengenregelverket, om avskaffande av kontroller vid de inre gränserna och om personers rörlighet (EUT L 160, 18.6.2011, s. 19).

- (d) säkerställa noggrann övervakning och, i tillämpliga fall, tidsmässigt väl avpassat antagande av beslut i fall där det, efter slutförandet av en första Schengenutvärdering, fastställs att de nödvändiga villkoren för tillämpning av de relevanta delarna av Schengenregelverket är uppfyllda, och i synnerhet att fatta ett slutgiltigt beslut och fastställa ett lämpligt datum för avskaffandet av kontrollerna vid Bulgariens och Rumäniens inre landsgränser mot andra medlemsstater.
2. Ökar beredskapen, säkerheten och resiliensen vid de **yttre gränserna**, bland annat genom förbättrat samarbete med tredjeländer, genom att
- (a) stödja funktionen hos EU-sambandsmän som kan verka inom ramen för EU:s delegationer och tillhandahålla strategisk styrning och samordning och därigenom utnyttja de underrättelser som tillhandahålls av europeiska och nationella sambandsmän för invandrings- och säkerhetsfrågor,
- (b) öka den operativa närvaron i prioriterade tredjeländer, bland annat genom sambandsmän på flygplatser och genom att ingå nödvändiga avtal och arrangemang eller partnerskap för att bättre hantera gränser, migration, återvändande och säkerhetshot, samtidigt som respekten för grundläggande rättigheter säkerställs,
- (c) stärka samarbetet med tredjeländer om informationsutbyte via Eurosur genom att ingå bilaterala och multilaterala avtal med prioriterade tredjeländer för att mer verkningsfullt bekämpa smuggling av migranter och gränsöverskridande brottslighet samt förhindra irreguljär migration och sekundära förflyttningar,
- (d) avhjälpa begränsningarna av den europeiska gräns- och kustbevakningens effektivitet, särskilt i fråga om den nationella kapaciteten i linje med den nya kapacitetsplanen och i fråga om en snabb förstärkning av den stående styrkan så att den uppgår till 8 000 tjänstemän senast 2025 och 10 000 senast 2027, genom att proaktivt genomföra de åtgärder som identifierats i utvärderingen av förordningen om den europeiska gräns- och kustbevakningen¹⁹,
- (e) avsätta tillräckliga resurser för och ge tillräckliga möjligheter i gräns- och återvändandeprocesser, inbegripet den oberoende övervakningsmekanismen, för att säkerställa ett faktiskt genomförande av den reviderade lagstiftningen, i synnerhet förordning (EU) nr.../... [screeningförordningen], förordning (EU) nr.../... [kodexen om Schengengränserna] och förordning (EU) nr.../... [krisförordningen].
3. Konsoliderar **digitaliseringen** av förfaranden och system för att öka säkerheten och effektiviteten vid EU:s yttre gränser och inom området utan inre gränskontroller samt det underrättelsebaserade beslutsfattandet, genom att
- (a) förbättra utbytet av information i realtid mellan myndigheter på nationell nivå och med myndigheter i hela EU samt använda interoperabilitetsverktygen till sin fulla potential så att alla nödvändiga kontroller verkligen genomförs,
- (b) anslå nödvändiga resurser för i största mån använda EU:s informationssystem för gränser, migration och säkerhet på ett ändamålsenligt sätt för att stödja handläggning av viseringar, in- och utresekontroller och faktiska återvändanden av tredjelandsmedborgare,

¹⁹ I synnerhet åtgärderna 17–19 och 32–25 i SWD(2024) 75 final (bilaga till COM(2024) 75 final).

- (c) säkerställa att utrustning, processer och system finns på plats för att möjliggöra ett snabbt och verkningsfullt införande av in- och utresesystemet och Etias och lansera informationskampanjer för att öka resenärers och berörda parter medvetenhet om de nya förfarandena.
4. Säkerställer att Schengenområdet utan kontroller vid de inre gränserna fungerar smidigt genom att intensifiera kampen mot **gränsöverskridande brottslighet** i enlighet med rådets rekommendation om operativt brottsbekämpande samarbete²⁰ och kommissionens rekommendation från november 2023²¹, genom att
- (a) inrätta regionala samarbetsinitiativ med tillämpning av ett tillvägagångssätt som inbegriper hela rutten för att öka antalet gemensamma åtgärder på grundval av en gemensam plan som fastställts genom gemensam riskanalys,
 - (b) stödja de åtaganden och arbetsområden som identifierats inom ramen för den globala alliansen mot smuggling av migranter i syfte att med viktiga partner längs irreguljära migrationsrutter stärka kampen mot nätverk som smugglar migranter och mot fenomenet digital smuggling,
 - (c) upprätta en omfattande riskanalys av gränsöverskridande brottslighet och förbättra situationsmedvetenheten genom att koppla samman underrättelser och information vid de yttre gränserna och inom Schengenområdet i en (nationell) situationsbild, samt genom att utveckla samarbetet och informationsutbytet mellan de förstärkta gemensamma kontaktpunkterna och med de nationella samordningscentralerna och centrumen för polis- och tullsamarbete i alla medlemsstater genom nätapplikationen för säkert informationsutbyte (Siena),
 - (d) fasa ut de långvariga kontroller som utförs vid delar av de inre gränserna, i linje med den nya förstärkta ram som föreskrivs i den reviderade kodexen om Schengengränserna.
5. Bidrar till att det **gemensamma EU-systemet för återvändande** fungerar mer verkningsfullt på grundval av ett bättre integrerat samarbete mellan medlemsstaterna, genom att
- (a) vidta åtgärder för att säkerställa att ett beslut om återvändande eller relevanta delar av det kan delas på en medlemsstats begäran om tilläggsinformation till följd av en registrering om återvändande i Schengens informationssystem, i synnerhet för att underlätta ömsesidigt erkännande, bedöma risken för avvikande och identifiera tredjelandsmedborgare, även de som utgör ett säkerhetshot,
 - (b) aktivt öka och uppmuntra frivilliga återvändanden genom ett ständigt genomförande av strategin för stöd till frivilligt återvändande och återanpassning, i synnerhet genom inrättandet av särskilda strukturer för återvändanderådgivning och EU-effektiviserat återanpassningsstöd i syfte att främja den återvändande personens egenansvar och stödja tredjeländer i utvecklingen av institutionella, politiska och operativa ramar och strukturer för att säkerställa egenansvar och hållbarhet i återvändande- och återtagandeprocessen,

²⁰ Rådets rekommendation (EU) 2022/915 av den 9 juni 2022 om operativt brottsbekämpande samarbete, EUT L 158, 13.6.2022, s. 53.

²¹ C(2023) 8139 final.

- (c) Bidra till de riktade åtgärderna i enlighet med ”Färdplanen för återvändande” till exempel genom att aktivt stödja Frontex i inrättandet av ett förutsägbart samordningssystem, baserat på gemensam planering av medlemsstaternas användning av Frontex stöd för att möjliggöra en bättre sammanslagning av resurser under alla återvändandefaser, inbegripet en mer strategisk användning av Frontex återvändandeinsatser, i synnerhet för att prioritera tredjeländer i linje med EU:s politik, och öka antalet frivilliga återvändanden,
- (d) proaktivt bidra genom högnivånätverket för återvändande till det arbete som EU:s återvändandesamordnare utför för att inrätta en Schengenmodell för faktiska återvändanden, bland annat genom att ta fram ändamålsenliga resultatindikatorer och snabbt genomföra rekommendationerna från 2024 års tematiska Schengenutvärdering av återvändanden.

Utfärdad i Bryssel den

*På rådets vägnar
Ordförande*