

Bruxelles, le 23 février 2022
(OR. fr)

6234/22

LIMITE

JAI 230
SCHENGEN 21
FRONT 65
MIGR 48
COSI 55
SAN 111
COMIX 74

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
Objet:	Gouvernance politique de Schengen

Lors de la réunion informelle des ministres de l'intérieur, le 3 février à Lille, la proposition, présentée par la Présidence, de mettre en place un « Conseil Schengen », a recueilli un large soutien. Ce Conseil Schengen favorisera la confiance entre Etats membres de l'espace Schengen. Les modalités d'une gouvernance politique et opérationnelle plus structurée ont été précisées lors de la réunion du comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile (CSIFA) du 16 février. Tenant compte des suggestions des Etats membres, la Présidence invite les ministres à exprimer leurs vues sur les points évoqués ci-après.

Conseil Schengen

Comme les ministres en sont convenus à Lille, il est plus que jamais nécessaire de mieux articuler le pilotage politique de l'espace Schengen et l'échelon opérationnel. Pour ce faire, le Conseil « affaires intérieures » en formation « comité mixte » peut évoluer pour fournir le cadre institutionnel du « Conseil Schengen ».

Le Conseil Schengen a ainsi vocation à constituer l'enceinte la plus pertinente pour d'indispensables échanges de vues au niveau politique sur les réformes en cours et sur les aspects opérationnels les plus stratégiques.

La présidence propose que le Conseil Schengen soit réuni à l'occasion de chaque réunion du Conseil JAI et, si besoin, en cas de crise.

Les discussions y seraient organisées de manière à permettre :

- de débattre des grandes orientations politiques relatives à l'espace Schengen ;
- d'examiner la situation de l'espace Schengen, à partir d'un tableau de bord (« baromètre ») - *cf infra* ;
- de mobiliser les instruments pertinents et de définir la réponse aux crises affectant l'espace Schengen ;
- de débattre des difficultés systémiques rencontrées par des Etats membres, telles qu'identifiées notamment lors des évaluations Schengen et d'examiner les moyens à mettre en œuvre pour y répondre ;
- d'échanger sur les bonnes pratiques ;
- de fixer les orientations de l'action de Frontex au moins une fois par an.

En outre, les ministres, sur la base d'un rapport de la Commission ainsi qu'un tableau de bord plus détaillé (« *scoreboard* »), examineront de manière approfondie l'état de Schengen sur une base annuelle.

Mise en place d'un tableau de bord (« baromètre ») de la situation de l'espace Schengen

Il n'existe pas à ce jour d'indicateurs lisibles et unifiés fournissant un panorama complet de la situation au sein de l'espace Schengen.

L'élaboration d'un tableau de bord simplifié (« baromètre ») permettra aux ministres de disposer d'une vue d'ensemble sur la situation de l'espace Schengen ». Les différents volets de ce « baromètre » ont été évoqués lors de la réunion ministérielle JAI informelle du 3 février puis lors de la réunion du CSIFA du 16 février. Il est proposé qu'il comporte cinq domaines, auxquels correspondent plusieurs indicateurs issus des données des agences européennes concernées (Frontex, EUAA, Europol, EU-LISA) et de la Commission :

- situation aux frontières extérieures ;
- situation migratoire au sein de l'Union européenne ;
- sécurité intérieure ;
- risques sanitaires ;
- situation aux frontières intérieures.

Les enjeux identifiés constitueraient la base des discussions au Conseil Schengen. Le tableau de bord est conçu comme un outil d'information pour les ministres. Il a vocation à favoriser les échanges sur la base d'un constat objectif et commun.

La Commission européenne présentera le premier « baromètre » lors de la réunion du 3 mars . Le « baromètre » restera un outil dynamique au développement duquel les Etats membres pourront contribuer et qui pourra évoluer par la suite.

Il est envisagé que le « baromètre » Schengen soit présenté trois fois par an. Il sera transmis en temps utile pour permettre la bonne préparation des échanges au sein du Conseil Schengen (l'objectif sera de le transmettre aux Etats membres et associés au moins deux semaines avant la réunion du Conseil Schengen). A la lumière de son contenu, la Présidence soumettra une courte note au COREPER afin d'identifier les sujets particuliers sur lesquels la discussion des ministres pourrait se concentrer. Le baromètre serait annexé à cette note.

Pendant le Conseil Schengen, la Commission fera rapport aux ministres sur l'état de Schengen, ce qui devra permettre au Conseil Schengen de dégager les orientations politiques et les éventuelles décisions nécessaires au bon fonctionnement de la zone Schengen.

Par ailleurs, le rapport annuel de la Commission, qui est un document plus complet et qui sera accompagné par un « scoreboard », présentera un état du fonctionnement de l'espace Schengen plus détaillé et nourrira également les discussions annuelles des ministres.

Coordonnateur Schengen

La permanence et la réactivité du dispositif lié au Conseil Schengen sont fondamentales. Pour les assurer, une possibilité serait d'établir la fonction de « coordonnateur Schengen », soutenu par une équipe de coordination au niveau opérationnel et technique. Dans une logique de continuité, son rôle consisterait, en s'appuyant sur les capacités existantes, à contribuer à la préparation des documents destinés au Conseil Schengen ainsi qu'à contribuer au suivi des mesures et aux actions prises dans le cadre du Conseil Schengen. Il aurait également un rôle primordial en cas de crise aux frontières extérieures, afin d'assurer une réponse européenne proportionnée et appropriée à tous les niveaux.

A la suite des échanges précédents, il est proposé d'organiser le dispositif de la façon suivante :

- comme pour l'ensemble des formations du Conseil, la préparation du Conseil Schengen sera assurée par le COREPER réuni en format « comité mixte » ;
- un « coordonnateur Schengen » sera chargé, au sein des services de la Commission, de la préparation régulière du baromètre et contribuera au suivi des actions au niveau européen décidées à l'occasion des réunions du Conseil Schengen ;
- le coordonnateur inscrira son action dans le cadre d'une coopération étroite avec la présidence tournante du Conseil et le Secrétariat général du Conseil, pour la bonne préparation et le bon suivi des réunions du Conseil Schengen.

Plateforme de solidarité en cas de crise à la frontière extérieure

Les situations d'urgence aux frontières sont de plus en plus fréquentes et mêlent différents enjeux, migratoires, de sécurité ou de protection civile. Les Etats membres peuvent compter sur Frontex, agence commune chargée de la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières de la protection de nos frontières. L'agence dispose en particulier d'un mécanisme solide d'intervention rapide aux frontières extérieures en situation d'urgence, qui doit être réactif et utilisé pleinement par les États membres. Il constitue l'instrument central de la solidarité européenne en cas de difficulté à notre frontière externe.

Dans de telles situations, il peut être également nécessaire de mobiliser une palette plus large d'instruments : ils peuvent relever de l'agence Frontex mais aussi d'autres outils de l'Union européenne ou encore de moyens dont disposent les Etats membres. Dans ce cadre, la présidence estime important de renforcer les dispositifs européens garantissant la coordination des actions de soutien, afin de mobiliser les ressources disponibles. Il est ainsi proposé de créer une plate-forme de solidarité qui permette, en cas de crise à la frontière extérieure de l'Union européenne :

- de coordonner les offres de soutien en réponse à des besoins des Etats membres ;
- d'assurer la complémentarité entre les moyens mobilisés au niveau européen (Frontex, EUAAS, NPCI) et les contributions directes des Etats membres ;
- de favoriser la mise en place des moyens fournis à titre bilatéral par les Etats membres, par exemple, en ce qui concerne la sécurité intérieure, un soutien fondé sur l'article 17 de la décision « Prum » » 2008/615/JAI

Dans la continuité des échanges à ce sujet, la Présidence précise que cette plate-forme ne constitue pas une structure juridique supplémentaire. Il s'agirait de s'appuyer sur les structures existantes, comme l'IPCR, en vue d'une coordination plus étroite des soutiens européens et bilatéraux. Elle assurerait ainsi le maintien d'une cohérence des dispositifs de soutien proposés par les agences et les Etats membres ainsi que leur continuité.