

Bruxelles, 24. travnja 2025.  
(OR. en)

8235/25  
ADD 1

JAI 491  
SCHENGEN 22  
SCH-EVAL 25  
FRONT 95  
IXIM 79  
MIGR 145  
ASILE 34  
ENFOPOL 121  
COMIX 121  
CORDROGUE 45  
VISA 60  
*CH*  
*IS*  
*NO*  
*LI*

#### POP RATNA BILJEŠKA

---

Od: Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ

Datum primitka: 23. travnja 2025.

Za: Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije

---

Br. dok. Kom.: COM(2025) 185 final

---

Predmet: PRILOG  
Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija  
Izješće o stanju Schengena za 2025.

---

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2025) 185 final.

---

Priloženo: COM(2025) 185 final



EUROPSKA  
KOMISIJA

Bruxelles, 23.4.2025.  
COM(2025) 185 final

ANNEX 1

## **PRILOG**

**Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom  
gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija**

**Izvješće o stanju Schengena za 2025.**

## PRILOG 1.

### ***Provedba šengenskog sustava: horizontalni pregled te pregled aktivnosti evaluacije i praćenja šengenske pravne stečevine za pojedine zemlje, uključujući stanje na unutarnjim granicama***

Schengen je najveće svjetsko područje slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica. Donosi prednosti za više od 450 milijuna građana EU-a, ali i za državljane trećih zemalja koji žive u EU-u ili posjećuju EU kao turisti, studenti ili u poslovne svrhe. U protekla četiri desetljeća tu je slobodu i sigurnost pružao zahvaljujući čvrstom okviru na kojem se temelji njegovo svakodnevno funkcioniranje. Šengenskim sustavom utvrđuju se usklađena pravila visoke razine za ulazak, osigurava se strogo i učinkovito upravljanje vanjskim granicama te promiče učinkovita suradnja u području izvršavanja zakonodavstva i imigracije. Sustav ne funkcionira izolirano, već se temelji na okviru upravljanja u kojem se prednost daje učinkovitoj provedbi šengenskih pravila i koordiniranim odgovorima.

U tom kontekstu **mehanizam evaluacije i praćenja šengenske pravne stečevine** ključan je za stvaranje uvjeta za dobro funkcioniranje područja bez kontrola na unutarnjim granicama. U okviru tog istorazinskog mehanizma timovi nacionalnih stručnjaka, koje koordinira Komisija, a podupiru promatrači iz agencija i tijela EU-a, provode evaluacije svake zemlje šengenskog područja kako bi se nedostaci utvrdili i brzo uklonili te tako spriječili eventualni učinci prelijevanja koji bi mogli ugroziti integritet i stabilnost Schengena. Taj mehanizam ujedno je alat za procjenu spremnosti novih zemalja da primijene sva šengenska pravila, pri čemu je krajnji cilj ukidanje nadzora unutarnjih granica u okviru procesa pristupanja Schengenu.

U 2024. Komisija i zemlje šengenskog područja, uz snažnu potporu agencija i tijela EU-a, ostvarile su kontinuirani napredak u **trećoj generaciji šengenskih evaluacija**. Primjena nove Uredbe o evaluaciji šengenske pravne stečevine dovela je do znatnog pojednostavnjenja i smanjenja administrativnog opterećenja (nova izvješća za zemlje šengenskog područja rezultirala su šesterostruko manjim brojem izvješća, a time i manjim brojem preporuka), s većim strateškim fokusom i racionalizacijom te većom transparentnošću rezultata. Tome je pridonijelo i veće sudjelovanje nacionalnih koordinatora za pojedine zemlje. Osim toga, razvijena je sveobuhvatna strategija osposobljavanja kako bi se stvorio jedinstveni okvir osposobljavanja za šengensku evaluaciju. Komisija će nastaviti konsolidirati taj novi pristup kraćim izvješćima i manjim brojem preporuka, a usredotočit će se i na bolju provedbu najvažnijih strukturnih reformi.

**Šengenske evaluacije 2024.** provedene su u Hrvatskoj, Poljskoj, Mađarskoj, Slovačkoj i Češkoj, a posebno su bile usmjerene na stanje na istočnim granicama EU-a. Izdvojeni su problemi koji proizlaze iz trenutnog geopolitičkog okruženja, uključujući hibridne prijetnje Rusije, koji imaju znatne posljedice za unutarnju sigurnost šengenskog područja. Općenito, evaluacije su pokazale da navedene zemlje učinkovito sudjeluju u šengenskoj arhitekturi i

provode utvrđena pravila. Međutim, s obzirom na sve veće sigurnosne izazove potrebna je veća pripravnost. Iako je potpuno poštovanje temeljnih prava na granici utvrđeno kao zajednički izazov, u evaluaciji Mađarske otkriveni su ozbiljni nedostaci u smislu poštovanja temeljnih prava u postupcima na granici i postupcima vraćanja. Evaluacije su provedene i u konzulatima Danske, Norveške i Švedske u vezi s njihovim šengenskim evaluacijama vizne politike iz 2022., čime su konačno riješeni zaostaci u evaluacijama koje su odgođene zbog pandemije bolesti COVID-19. Osim toga, u konzulatima Njemačke, Poljske i Španjolske u Mumbaiju (Indija) održan je jedan nenajavljeni posjet o primjeni zajedničke vizne politike.

U okviru aktivnosti evaluacije posebna važnost pridana je i **stanju na unutarnjim granicama**. Iako nijedna zemlja šengenskog područja obuhvaćena evaluacijom nije ponovno uvela nadzor svojih unutarnjih granica tijekom evaluacijskih posjeta, takav nadzor utjecao je na neke od njih (tj. Hrvatsku, Poljsku, Mađarsku, Slovačku i Češku) jer su ga ponovno uvele susjedne zemlje. To važno pitanje naglašavao je i Koordinator za šengensko područje tijekom redovitih bilateralnih i multilateralnih sastanaka sa zemljama šengenskog područja. U okviru tog strukturiranog dijaloga održano je 15 sastanaka između zemalja koje su ponovno uvele nadzor unutarnjih granica i zemalja na koje taj nadzor utječe. U raspravama je ponovno potvrđena ciljana priroda nadzora unutarnjih granica i otvorile su se prilike za daljnje jačanje prekogranične suradnje uzimajući u obzir poboljšane alate uvedene Zakonikom o šengenskim granicama, koji je stupio na snagu prošle godine.

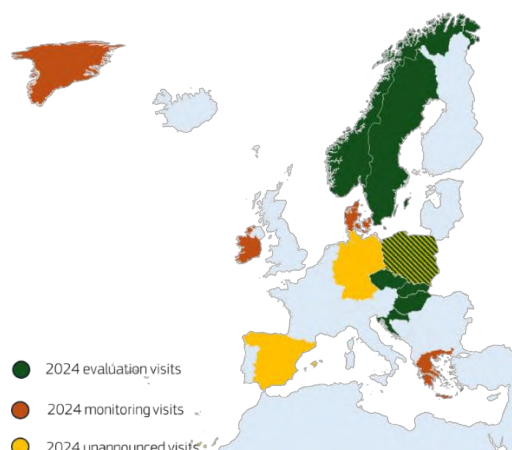
U kontekstu pojačanog **praćenja** u okviru mehanizma evaluacije i praćenja šengenske pravne stečevine obavljani su ponovni posjeti i posjeti radi provjere u Grčkoj (zbog ozbiljnih nedostataka utvrđenih 2021.), Irskoj (u okviru prve šengenske evaluacije koja je u tijeku) i Danskoj. Rezultati svih aktivnosti praćenja uključeni su u **pregled stanja na šengenskom području za 2024.**, koji je zemljama šengenskog područja predstavljen na sastanku Šengenskog vijeća u prosincu.

U 2024. bilo je potrebno i ostvariti jedan ključan strateški prioritet, kako ga je utvrdilo Europsko vijeće, koji se odnosi na provedbu **tematske evaluacije učinkovitije provedbe vraćanja**. Donošenjem izvješća u prosincu 2024. otvoren je put za konkretna poboljšanja sustava vraćanja jer su utvrđeni nedostaci u postupku vraćanja koji ograničavaju učinkovitost sustava i najbolje prakse koje primjenjuju neke zemlje šengenskog područja, a mogu poslužiti kao rješenja za zajedničke izazove. Osim toga, rezultati tematske evaluacije uključeni su u Komisijin prijedlog novog zakonodavnog okvira o vraćanju, koji je donesen 11. ožujka 2025., te služe kao plan djelovanja dok nova pravila ne stupe na snagu.

U ovoj važnoj godini obilježavamo 40. obljetnicu Šengenskog sporazuma, jednog od ključnih postignuća integracije EU-a, a mehanizam evaluacije i praćenja šengenske pravne stečevine **dugoročno gledano** ostat će ključan za praktičnu provedbu šengenske arhitekture. Evaluacijski upitnik bit će ažuriran u skladu s novim regulatornim okvirom, a Komisija će povećati strateški fokus tako što će (u bliskoj suradnji s nacionalnim koordinatorima za pojedine zemlje) točnije utvrditi opseg evaluacije kako bi područja od najvećeg utjecaja imala prednost. To pak mora biti popraćeno izraženijim političkim nadzorom jer trajni nedostaci u provedbi šengenskih

*pravila i dalje ugrožavaju njegovo pravilno funkcioniranje. Za njihovo uklanjanje hitno su potrebne konkretne korektivne mjere.*

## 1. Aktivnosti evaluacije i praćenja 2024.



### Aktivnosti evaluacije 2024.<sup>1</sup>

Prošle godine stručnjaci iz Komisije i zemalja šengenskog područja uz potporu promatrača iz agencija, ureda i tijela EU-a<sup>2</sup> proveli su **godišnji program šengenskih evaluacija 2024.** Evaluirane zemlje bile su Hrvatska, Poljska, Mađarska, Slovačka i Češka. Nakon tih evaluacija Komisija je donijela **izvješća za zemlje šengenskog područja** za Hrvatsku<sup>3</sup> i Poljsku<sup>4</sup>, kao i izvješće o evaluaciji ozbiljnih nedostataka utvrđenih u Mađarskoj. Dovršene su i evaluacije Danske, Norveške i Švedske (koje su bile odgođene zbog ograničenja koja su proizašla iz pandemije bolesti COVID-19).

S obzirom na regionalnu dinamiku koja utječe na te zemlje, posebno one koje su izložene hibridnim prijetnjama iz Rusije i bjeloruskom korištenju migracija kao oružja, velikom migracijskom pritisku i prekograničnom kriminalu, posebno su analizirani sljedeći prioriteti:

- dobro nacionalno upravljanje šengenskim područjem kao preduvjet za učinkovito sudjelovanje zemalja šengenskog područja u Šengenskom sustavu i njegovu potpunu provedbu pomoću učinkovitih političkih i administrativnih kapaciteta,
- ojačani kapaciteti za upravljanje granicama radi djelotvornog nadzora vanjskih granica i u uobičajenim okolnostima i tijekom kriza, uključujući pouzdano planiranje djelovanja u nepredvidivim okolnostima i potpuno poštovanje temeljnih prava u okviru europskog integriranog upravljanja granicama,

<sup>1</sup> Za pregled aktivnosti evaluacije 2024. vidjeti: [Mehanizam evaluacije i praćenja šengenske pravne stečevine – Europska komisija.](#)

<sup>2</sup> Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu (Frontex), Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS), Agencija Europske unije za temeljna prava (FRA), Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol) i Agencija Europske unije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA).

<sup>3</sup> Šengenska evaluacija Hrvatske – sažetak i preporuke, dostupno na: [Šengenska evaluacija Hrvatske.](#)

<sup>4</sup> Šengenska evaluacija Poljske – sažetak i preporuke, dostupno na: [Šengenska evaluacija Poljske.](#)

- svrsishodne sigurnosne inicijative sa susjednim zemljama šengenskog područja u okviru kojih se primjenjuje sveobuhvatni pristup koji obuhvaća cijelu rutu te se temelji na proaktivnoj suradnji među policijskim snagama i neometanoj razmjeni informacija,
- stroge kontrole uvjeta ulaska u trećim zemljama u okviru postupaka izdavanja viza i provedba učinkovitih postupaka za vraćanje osoba kojima nije dopušten ostanak u šengenskom području,
- iskorištavanje velikih informacijskih sustava u svim fazama šengenskog procesa kako bi njihove poboljšane funkcije dovele do opipljivih rezultata u jačanju sigurnosti, upravljanju vanjskim granicama i olakšavanju razmjene informacija, uz poštovanje zahtjeva za zaštitu podataka.

### **Ključni zaključci evaluacija za pojedine zemlje 2024.**

U evaluacijama za pojedine zemlje 2024. općenito je istaknuta sve veća važnost šengenske arhitekture u rješavanju ključnih izazova s kojima se suočavaju zemlje šengenskog područja i EU, uključujući veći pritisak na vanjskim granicama, upravljanje unutarnjom sigurnošću u kontekstu rastućih prijetnji i sveobuhvatno pojednostavnjenje postupaka. To je posebno vidljivo u evaluiranim zemljama, pogotovo onima duž istočne granice EU-a, koje imaju sličnu regionalnu dinamiku.

Iako su neke zemlje obuhvaćene evaluacijom ostvarile znatan napredak u provedbi šengenskih pravila te su, na primjer, ojačale nadzor kopnene granice i poboljšale policijsku suradnju, druge i dalje nailaze na poteškoće u potpunom ispunjavanju visokih standarda šengenskog područja. Ranjivosti su uglavnom posljedica nedostatnih specijaliziranih resursa, neusklađenosti između strateških i operativnih prioriteta te nedovoljnog korištenja postojećih tehničkih i pravnih alata za utvrđivanje i brzog uklanjanje prekograničnih sigurnosnih prijetnji koje se brzo mijenjaju.

U evaluacijama iz 2024. ponovno je istaknuta hitna potreba za utvrđivanjem prioriteta na političkoj, strateškoj i operativnoj razini, šengenskih politika, procesa i alata kako bi se omogućila učinkovita provedba na terenu, što bi doprinijelo dobrom funkcioniranju šengenskog područja.

Komisija je u veljači 2024. **nenajavljeno posjetila** njemački, poljski i španjolski konzulat u Mumbaiju u Indiji radi procjene zajedničke vizne politike. Cilj je bio procijeniti moguće ranjivosti u tom ključnom čvorištu za ulazak izvan šengenskog područja, koje je jedna od lokacija s najvećim brojem izdanih viza za kratkotrajni boravak i na kojoj je potražnja sve veća. Evaluacija je omogućila procjenu nekih pritužbi koje Komisija redovito prima o predugom vremenu čekanja na termine, što, među ostalim, može dovesti do podnošenja višestrukih zahtjeva za vizu (*visa shopping*). U tom je kontekstu evaluacijski tim ocijenio suradnju s vanjskim pružateljima usluga i pitanja specifična za pojedinu zemlju (npr. za Njemačku je to centralizacija operacija u Mumbaiju). Zaključeno je da ne postoje ozbiljni nedostaci u primjeni

zahtjeva za vizu u konzulatima te tri zemlje šengenskog područja i da su odluke o zahtjevima za izdavanje vize općenito utemeljene. Neriješena pitanja koja zahtijevaju više pozornosti i poboljšanja uključuju suradnju s vanjskim pružateljima usluga i korištenje informatičkih sustava u postupcima izdavanja viza.

### **Aktivnosti praćenja 2024.**

Stalno praćenje u središtu je nastojanja povezanih s upravljanjem da se utvrde problemi i pronađu stvarna i mjerljiva rješenja. To znači da uspjeh mehanizma evaluacije i praćenja šengenske pravne stečevine, a time i stabilnost samog Schengena, ovisi o učinkovitoj provedbi preporučenih korektivnih mjera. Mjere su prilagođene specifičnoj situaciji u svakoj zemlji šengenskog područja i osmišljene su kako bi se poboljšala primjena šengenskih pravila i svakoj državi članici omogućilo da pozitivno doprinese kolektivnoj slobodi i sigurnosti.

U nastojanju da ojača dimenziju praćenja u šengenskim evaluacijama Komisija je pojačala nadzor nad **izvješćima o daljnjim mjerama** koja su dostavile zemlje šengenskog područja kako bi se odmah utvrdili nedostaci i kašnjenja u provedbi. Iako pregled stanja u šengenskom području pokazuje da je izvješćivanje zemalja šengenskog područja postalo dosljednije i redovitije, izvješća o daljnjim mjerama zasad se ne dostavljaju na vrijeme. Sedam zemalja šengenskog područja 2024. kasnilo je s podnošenjem izvješća o daljnjim mjerama. Osim toga, potrebno je poraditi na poboljšanju kvalitete izvješćivanja kako bi dostavljene informacije bile relevantne. To će Komisiji omogućiti da učinkovito ispuni svoju ulogu praćenja i pobrine se za smislenu razmjenu, što će dovesti do konkretnih rješenja te utvrđivanja ostvarenog napretka i preostalih nedostataka.

U okviru pojačanog praćenja Komisija je provela ciljane posjete radi praćenja, uključujući jedan ponovni posjet radi procjene prethodno utvrđenih ozbiljnih nedostataka i tri posjeta radi provjere kako bi se ocijenio napredak u provedbi akcijskih planova.

### **Ponovni posjet 2024.**

- **Grčka** (studeni 2024.). Budući da su 2021. utvrđeni ozbiljni nedostaci koji se odnose na postupke i zaštitne mjere pri vraćanju državljana trećih zemalja koji nemaju zakonsko pravo boravka, cilj posjeta bio je ocijeniti provedbu korektivnih mjera. Grčka je ostvarila ograničen napredak, stoga je evaluacijski tim zaključio da ozbiljni nedostaci i dalje postoje.

### **Posjeti radi provjere 2024.**

- **Grčka** – upravljanje vanjskim granicama (rujan 2024.). Razlog za taj posjet bio je ograničen napredak o kojem je Grčka izvijestila nakon evaluacije 2021. Tijekom posjeta utvrđen je slab napredak na strateškoj razini i na kopnenim granicama, zbog čega su bile potrebne hitne korektivne mjere.
- **Danska** – upravljanje vanjskim granicama (prosinac 2024.). Cilj je bio ocijeniti kretanja o kojima su izvijestila danska tijela u jačanju općeg upravljanja i koordinacije upravljanja

granicama. Tijekom posjeta potvrđeno je da su ostvarena znatna poboljšanja, ali je utvrđeno i da je potrebno učiniti više kako bi se u potpunosti provela ojačana struktura upravljanja granicama, uz potporu sveobuhvatne strategije za ljudske resurse s dovoljnim brojem osoblja i odgovarajućim osposobljavanjem.

- **Irska** – unutarnja sigurnost kao nastavak prve evaluacije koja je u tijeku (studeni 2024.). Tijekom posjeta potvrđeno je da je provedbom Šengenskog informacijskog sustava postignut znatan napredak u jačanju unutarnje sigurnosti EU-a, uključujući nove funkcije. Međutim, ostvarena su tek ograničena poboljšanja u području policijske suradnje. Potrebno je učiniti više kako bi se potaknuo rad u okviru prve šengenske evaluacije, kojem bi koristilo snažnije upravljanje šengenskim područjem radi brze provedbe korektivnih mjera.

Trenutačno tri zemlje šengenskog područja i dalje imaju ozbiljne nedostatke u provedbi šengenskih pravila<sup>5</sup>. Koordinator za šengensko područje blisko surađuje s relevantnim nacionalnim tijelima, a Komisija aktivno prati situaciju.

Na temelju najnovijih procjena izvješća o daljnjim mjerama koje su dostavile države članice **Komisija zaključuje akcijske planove**<sup>6</sup> Lihtenštajna koji se odnose na Šengenski informacijski sustav<sup>7</sup> i policijsku suradnju<sup>8</sup> te akcijski plan Slovenije<sup>9</sup> koji se odnosi na usklađenost sa zahtjevima za zaštitu podataka u provedbi šengenske arhitekture, u skladu s člankom 21. stavkom 3. Uredbe o evaluaciji šengenske pravne stečevine. S obzirom na rezultate evaluacijskih aktivnosti provedenih 2024. Komisija je **tehnički zaključila** akcijske planove Poljske koji su u trenutku evaluacije još bili otvoreni<sup>10</sup>.

## 2. Pregled stanja na šengenskom području 2024.

Komisija je na sastanku Šengenskog vijeća u prosincu 2024. ministrima i ministricama šengenskog područja dostavila pregled stanja na šengenskom području 2024. Uz njega je navela prilagođene strateške prioritete, pri čemu je ukazala na ostvareni napredak, ali i pozvala na ulaganje više truda u ključnim područjima.

---

<sup>5</sup> Grčka, Francuska i Mađarska.

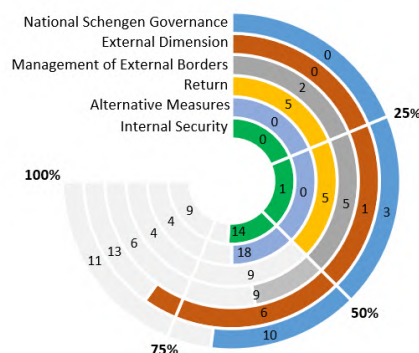
<sup>6</sup> Akcijski planovi koji još nisu bili zaključeni prije periodičnih evaluacija za Češku, Mađarsku i Slovačku 2024. zaključit će se u okviru šengenskih izvješća za zemlje šengenskog područja koja će biti donesena 2025.

<sup>7</sup> Zaključeno 16. listopada 2024.

<sup>8</sup> Zaključeno 1. studenog 2024.

<sup>9</sup> Zaključeno 8. studenog 2024.

<sup>10</sup> C(2024) 8110 final od 17. prosinca 2024.

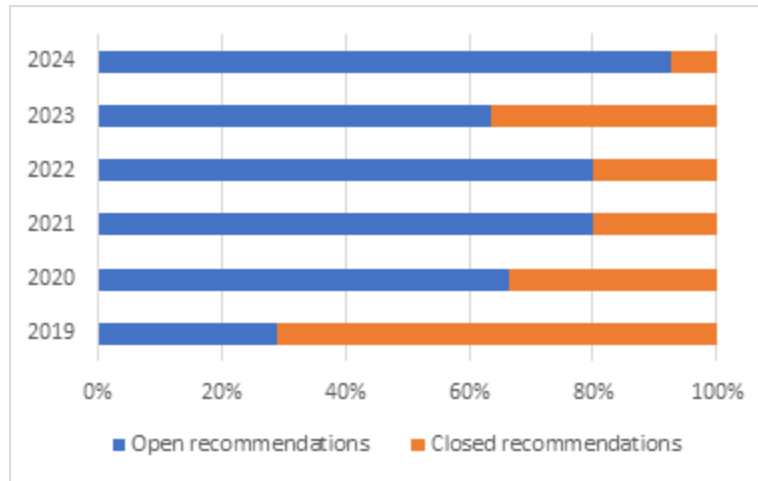


Pregled stanja na šengenskom području za 2024. (zbirni pregled): ukupno stanje provedbe po dimenzijama

Analiza aktivnosti evaluacije i praćenja provedenih 2024. pokazala je napredak u nekoliko važnih područja, pri čemu su neke zemlje šengenskog područja ostvarile brz napredak u provedbi svojih akcijskih planova. Na primjer, kad je riječ o šengenskoj viznoj politici, nekoliko je zemalja izvijestilo o horizontalnim poboljšanjima u uklanjanju nedostataka u praksama vanjskih pružatelja usluga. Norveška i Švedska, iako su 2024. evaluirane u području viza, već su ostvarile znatan napredak i uskoro će do kraja provesti svoje akcijske planove. Slično tomu, Cipar je uložio velik trud u provedbu potrebnih korektivnih mjera, uključujući znatna poboljšanja u postupku vraćanja i Šengenskom informacijskom sustavu. U evaluacijama Poljske i Mađarske, koje su dovele do novih preporuka, također je istaknut znatan napredak u provedbi korektivnih mjera iz prethodnog ciklusa evaluacije.

Međutim, u pregledu stanja na šengenskom području 2024. potvrđen je i kontinuirani trend primijećen posljednjih godina – **neujednačen tempo provedbe** preporuka na nacionalnoj razini nakon šengenske evaluacije. Iako pregled stanja na šengenskom području pruža pregled stanja provedbe u određenom trenutku<sup>11</sup>, zemlje šengenskog područja koje su evaluirane iste godine i za koje se stoga očekuje da će biti u sličnoj fazi provedbe uvelike se razlikuju po stupnju ostvarenog napretka. Na primjer, iako su dvije zemlje šengenskog područja koje se evaluiraju 2025. gotovo potpuno provele sve preporuke, to ne vrijedi za treću zemlju.

<sup>11</sup> U skladu s metodologijom za pregled stanja na šengenskom području pregled stanja za 2024. ne uključuje rezultate za Češku, Mađarsku, Poljsku i Slovačku jer izvješća za te zemlje s odgovarajućim preporukama nakon periodičnih evaluacija iz 2024. još nisu donesena. Nisu uključene ni Bugarska i Rumunjska jer će se njihova prva periodična evaluacija provesti tek u drugoj polovini 2025. Zemlje šengenskog područja koje su evaluirane 2023. i početkom 2024. (tj. Hrvatska, Estonija, Finska, Latvija i Litva) još nisu imale priliku dostaviti svoje akcijske planove, koji uključuju planirane korektivne mjere koje treba poduzeti, kao ni svoja prva izvješća o daljnjim mjerama jer rokovi još nisu istekli.



*Stanje provedbe preporuka iz šengenskih evaluacija u travnju 2025.*

Nadalje, u nekoliko zemalja šengenskog područja **i dalje postoji velik broj dugotrajnih nedostataka** godinama nakon što su evaluirane, a mnogi od njih odnose se na ključne aspekte šengenskog okvira. To umanjuje učinkovitost mehanizma evaluacije i praćenja šengenske pravne stečevine kao sredstva za cjelovitu potporu funkcioniranju, sigurnosti i integritetu šengenskog područja. To pak stvara kritične ranjivosti koje bi mogle uvelike negativno utjecati na cjelokupno funkcioniranje Schengena ako se brzo ne riješe.

Horizontalni element u kojem su potrebne **hitne korektivne mjere** odnosi se na uvođenje velikih informacijskih sustava na kojima se temelji šengenska arhitektura. Riječ je o ranjivosti s dalekosežnim sigurnosnim posljedicama za upravljanje granicama, migracije i izvršavanje zakonodavstva. To je velik nedostatak utvrđen u barem polovini ocijenjenih zemalja. Unatoč poboljšanjima funkcija Šengenskog informacijskog sustava koje povećavaju sigurnost i pojednostavnjuju postupke i dalje nije iskorišten njihov puni potencijal jer zemlje šengenskog područja ne koriste sustav u skladu sa zadanim standardima i kapacitetima. Na primjer, pet zemalja još uvijek ne izdaje upozorenja o ranjivim osobama, kao što su djeca u opasnosti od otmice, a čak 75 % svih tih upozorenja izdaje samo jedna zemlja. Samo 16 zemalja ima upozorenja o obavijesnim provjerama, što uzrokuje kritične propuste u sustavu. Naime, te provjere omogućuju dobivanje informacija o osobama ili povezanim predmetima u svrhu kaznenog progona i sprečavanja prijetnji javnoj ili nacionalnoj sigurnosti. Navedeni nedostaci utječu na sigurnost cijelog šengenskog područja.

Osim toga, zemlje šengenskog područja ne unose ključne podatke u sustav na odgovarajući način, čak i kad su im lako dostupni na nacionalnoj razini. Početkom 2025. zabilježeno je oko 1,7 milijuna upozorenja o pojedincima, od čega je samo oko 900 000 (52 %) sadržavalo fotografije, a samo oko 600 000 (35 %) otiske prstiju. Ti ozbiljni nedostaci znatno umanjuju sposobnost zemalja da identificiraju pojedince, posebno one koji predstavljaju sigurnosne prijetnje. Nadalje, države članice povremeno trebaju poboljšati zahtjeve za zaštitu podataka u velikim informacijskim sustavima i unaprijediti praćenje tih zahtjeva. Uklanjanje tih nedostataka nije samo tehnička potreba, već i temeljni preduvjet za zaštitu sigurnosti i integriteta šengenskog područja.

Komisija poziva sve zemlje šengenskog područja da provedu učinkovite daljnje mjere na temelju rezultata pregleda stanja na šengenskom području za 2024. te da prema potrebi aktivno surađuju s koordinatorom za šengensko područje. Ako preporuke imaju **financijske posljedice** za te zemlje, Komisija ih poziva da daju prednost njihovoj provedbi u okviru nacionalnih programa za fondove EU-a<sup>12</sup>. Iako su dostupna znatna financijska sredstva, financiranje EU-a često se ne usmjerava tamo gdje je najpotrebnije. Potrebno je bolje povezati preporuke iz šengenskih evaluacija, procjene ranjivosti i financiranje u okviru novog višegodišnjeg financijskog okvira.

### **3. Tematske šengenske evaluacije 2024.**

Tematske šengenske evaluacije jedinstvena su prilika za procjenu stanja provedbe šengenskih pravila u zemljama šengenskog područja u određenom trenutku i za usporedbu praksi među zemljama suočenima sa sličnim izazovima.

#### **Tematska evaluacija učinkovitije provedbe vraćanja**

Europsko vijeće prošle je godine pozvalo na odlučno djelovanje na svim razinama kako bi se olakšala, **povećala i ubrzala vraćanja** iz EU-a, koristeći se svim primjenjivim politikama, instrumentima i alatima EU-a. Učinkovitija provedba postojećeg zakonodavstva o vraćanju, zajedno s nastavkom rada na zajedničkom pristupu vraćanju, doprinosi i bržoj i učinkovitijoj provedba pakta o migracijama i azilu.

Kao odgovor na taj poziv na djelovanje, u 2024. provedena je i dovršena **tematska šengenska evaluacija učinkovitije provedbe vraćanja**. Izvješće je doneseno u prosincu 2024., a uključuje međusektorsku analizu postojećih instrumenata koji mogu doprinijeti tom cilju, uključujući Uredbu o europskoj graničnoj i obalnoj straži, Direktivu o vraćanju, Zakonik o šengenskim granicama i Šengenski informacijski sustav.

Evaluacijski tim sastojao se od 15 stručnjaka iz zemalja šengenskog područja, dva stručnjaka Komisije, jednog promatrača Frontexa i jednog promatrača Agencije za temeljna prava. Tim je tijekom 2024. radio na temeljitoj analizi i posjetio Italiju, Norvešku i Nizozemsku kako bi ocijenio prakse koje zbog njihove specifične prirode nije bilo moguće učinkovito procijeniti na daljinu.

U evaluaciji je istaknuta složenost postupaka vraćanja, koji se primjenjuju na različite državljane trećih zemalja, uključujući:

- osobe koje su zakonito ušle u šengensko područje, ali im je istekla dozvola boravka ili zakoniti boravak (npr. državljani trećih zemalja kojima ne treba viza),
- osobe koje su nezakonito ušle i uhićene su na vanjskim granicama, i

---

<sup>12</sup> Fond za integrirano upravljanje granicama – Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike, Fond za azil, migracije i integraciju te Fond za unutarnju sigurnost.

- osobe uhićene na državnom području zemlje šengenskog područja zbog nezakonitog boravka nakon zakonitog ili nezakonitog ulaska.

Učinkovite mjere vraćanja stoga su među najodrživijim alatima za zaštitu područja slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica.

S obzirom na brojne uključene dionike, procese i mehanizme u izvješću o tematskoj šengenskoj evaluaciji istaknuta je važnost vraćanja kao ključnog aspekta europskog integriranog upravljanja granicama. Kako bi se to postiglo, učinkovita međuagencijska suradnja na nacionalnoj i europskoj razini u kombinaciji s dostatnom razinom pripravnosti i boljom razmjenom informacija ključna je za učinkovito donošenje utemeljenih odluka, ali i za izvršenje odluka o vraćanju. Sve navedeno može se lakše postići putem Šengenskog informacijskog sustava. U izvješću su utvrđeni zajednički izazovi povezani s ključnim fazama postupka vraćanja, uključujući njegovo pokretanje, identifikaciju državljana trećih zemalja, dobrovoljno i prisilno vraćanje, kao i potporne strukture i mehanizme suradnje za te procese.

Vijeće je na temelju izvješća o evaluaciji donijelo preporuke za rješavanje utvrđenih zajedničkih izazova<sup>13</sup>. U izvješću o evaluaciji utvrđene su i najbolje prakse nekih zemalja šengenskog područja koje mogu doprinijeti provedbi korektivnih mjera.

Rezultati tematske evaluacije uključeni su u prijedlog novog zajedničkog pristupa vraćanju<sup>14</sup>, koji je Komisija predstavila u ožujku 2025. Koriste se kao plan djelovanja za poboljšanje nacionalnih sustava vraćanja dok se novi zakonodavni okvir u potpunosti ne uspostavi.

### **Daljnje postupanje nakon tematske evaluacije europskog integriranog upravljanja granicama (EIBM)**

Integrirano upravljanje granicama ključni je cilj EU-a, kako je utvrđeno člankom 77. stavkom 2. točkom (d) Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Olakšava prelazak granice te omogućuje ujednačenu i visoku razinu nadzora vanjskih granica EU-a, čime doprinosi unutarnjoj sigurnosti EU-a i učinkovitim upravljanju migracijama, uz poštovanje temeljnih prava. Temelji se na četverorazinskom modelu za nadzor pristupa i obuhvaća mjere u trećim zemljama, kao što su one u okviru zajedničke vizne politike, mjere sa susjednim trećim zemljama, mjere nadzora državne granice na vanjskim granicama, analiza rizika te mjere unutar šengenskog područja i vraćanje.

Tematska evaluacija nacionalnih strategija zemalja šengenskog područja za integrirano upravljanje granicama provedena je u razdoblju 2019. – 2020. Nakon nje Vijeće je donijelo

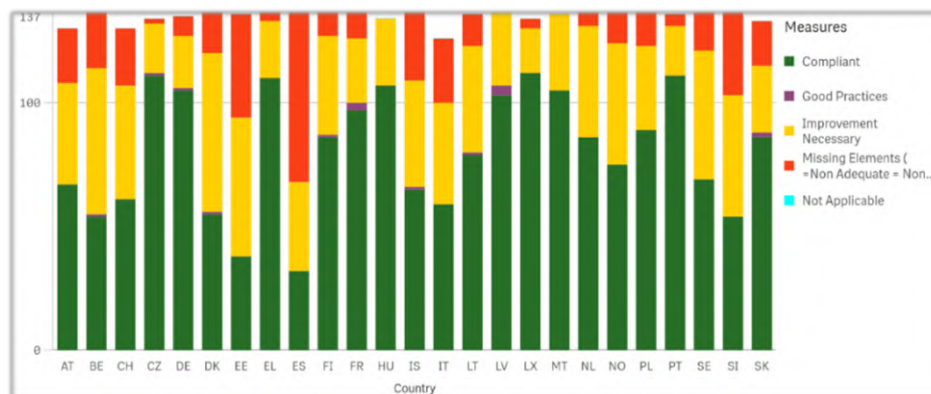
<sup>13</sup> Provedbena odluka Vijeća od 6. ožujka 2025. o utvrđivanju preporuka za utvrđena zajednička područja u kojima su potrebna poboljšanja na temelju tematske šengenske evaluacije za 2024. „Uklanjanje međunacionalnih razlika: zajedničkim rješenjima i inovativnim praksama do djelotvornog sustava vraćanja EU-a”.

<sup>14</sup> Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi zajedničkog sustava za vraćanje državljana trećih zemalja koji nezakonito borave u Uniji te o stavljanju izvan snage Direktive 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, Direktive Vijeća 2001/40/EZ i Odluke Vijeća 2004/191/EZ, COM(2025) 101 final.

Odluku o utvrđivanju preporuke o uklanjanju nedostataka utvrđenih u tematskoj evaluaciji nacionalnih strategija država članica za integrirano upravljanje granicama za razdoblje 2019. – 2020.<sup>15</sup> U Preporuci su zatim utvrđeni najvažniji aspekti koje zemlje trebaju uzeti u obzir pri reviziji svojih nacionalnih strategija.

U drugoj polovini 2024. stručnjaci iz Komisije i zemalja šengenskog područja<sup>16</sup>, zajedno s promatračem Frontexa (Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu), razmotrili su dosadašnji napredak. Razmotrili su u kojoj su mjeri revidirane nacionalne strategije usklađene s prioritetima politike EU-a, s naglaskom na mehanizme upravljanja, planiranje resursa i strateške ciljeve. U evaluaciji je na temelju 140 pokazatelja procijenjeno u kojoj su mjeri provedene preporuke iz prethodne evaluacije i utvrđena su područja kojima je potrebno posvetiti dodatnu pozornost.

Ta sveobuhvatna analiza ključna je za poboljšanje dosljednosti i operativne učinkovitosti upravljanja šengenskim područjem i jačanje provedbe europskog integriranog upravljanja granicama na razini EU-a i na nacionalnoj razini.



Rezultati procjene

Rezultati pokazuju znatna poboljšanja, što pokazuje da su zemlje izrazito posvećene napretku u skladu s višegodišnjim ciklusom europske strateške politike. Ključna poboljšanja u odnosu na evaluaciju za razdoblje 2019. – 2020. uključuju snažnije mehanizme upravljanja na nacionalnoj razini i razini EU-a, dosljedniji pristup nadzoru granica koji se temelji na riziku i bolje strateško planiranje financijskih sredstava. Konkretno, komponenta vraćanja postala je središnji dio nacionalnih strategija, čime se integrirani pristup jača jer se u njega uključuje i upravljanje migracijama, ali još uvijek je potrebno daljnje usklađivanje. Važan je korak naprijed i veća usmjerenost na unutarnju sigurnost, koja je sad temelj integriranog upravljanja granicama u svim zemljama šengenskog područja.

Međutim, i dalje postoje nedostaci. Nacionalne strategije često nisu usklađene s planiranjem kapaciteta, posebno u području ljudskih resursa, osposobljavanja te ulaganja u infrastrukturu i opremu. Osim toga, međuagencijska suradnja i dalje je rascjepkana, što ograničava

<sup>15</sup> Dokument Vijeća 6755/21 od 8. ožujka 2021.

<sup>16</sup> Belgija, Njemačka, Grčka, Francuska, Mađarska, Italija, Nizozemska, Portugal i Rumunjska, pod vodstvom Norveške.

djelotvornost upravljačkih struktura. Ti trajni nedostaci, koji su utvrđeni još u prethodnoj evaluaciji, ukazuju na potrebu za daljnjom integracijom i strateškom koordinacijom kako bi se uspostavio istinski jedinstven i otporan sustav europskog integriranog upravljanja granicama.

### **Daljnje postupanje nakon tematske evaluacije trgovine drogom u šengenskom području**

S obzirom na znatno povećanje trgovine drogom u EU-u, o čemu svjedoče rekordne zapljene kokaina<sup>17</sup>, od veljače do studenog 2023. provedena je tematska evaluacija kako bi se utvrdile najbolje prakse u nacionalnim kapacitetima za borbu protiv trgovine drogom u EU-u. Nakon nje Vijeće je u ožujku 2024. donijelo Provedbenu odluku<sup>18</sup> o utvrđivanju preporuke za provedbu najboljih praksi utvrđenih 2023. tijekom tematske šengenske evaluacije.

Budući da je glavni cilj te tematske šengenske evaluacije bio utvrditi najbolje prakse, zemlje šengenskog područja pozvane su da razmotre dodanu vrijednost i izvedivost provedbe najboljih praksi u svojem nacionalnom okviru, prema potrebi uz savjetovanje s državama članicama koje su ih već provele.

Akcijske planove Komisiji i Vijeću dostavilo je 26 od 27 evaluiranih država članica i pridruženih zemalja. Komisija je akcijske planove zaprimila od Austrije, Belgije, Hrvatske, Češke, Danske, Estonije, Finske, Njemačke, Grčke, Mađarske, Islanda, Italije, Latvije, Lihtenštajna, Litve, Luksemburga, Malte, Nizozemske, Norveške, Poljske, Portugala, Slovačke, Slovenije, Španjolske, Švedske i Švicarske.

Komisija je 2024. preispitala<sup>19</sup> dostavljene akcijske planove kako bi provjerila jesu li zemlje u nacionalnim sustavima provele preporuku Vijeća kojom se od njih zahtijeva da analiziraju i razmotre provedbu najboljih praksi utvrđenih tijekom tematske evaluacije.

Dostavljeni akcijski planovi pokazuju da Austrija, Belgija, Hrvatska, Češka, Danska, Estonija, Grčka, Malta i Nizozemska namjeravaju provesti ili su već provele najveći broj najboljih praksi. Nadalje, u najvećoj su mjeri provedene najbolje prakse u mapiranju tokova nedopuštenih droga, što pokazuje izraženu kolektivnu predanost i velik napredak u utvrđivanju tokova nedopuštenih droga u šengensko područje. S druge strane, ukupna stopa provedbe najboljih praksi za stvaranje prepreka i povećanje otpornosti logističkih centara posebno je niska, što ukazuje na znatne poteškoće koje možda proizlaze iz ograničenja resursa, složenosti poslovanja ili različitih nacionalnih prioriteta. Nedostatak značajnog napretka u tom području posebno zabrinjava s obzirom na stratešku važnost logističkih centara, koji su kritične ranjive točke u borbi protiv trgovine drogom. Za rješavanje tih izazova bit će potrebna bolja koordinacija, ciljano financiranje i veća tehnička potpora zemljama koje se suočavaju s poteškoćama u tom području.

---

<sup>17</sup> Četvrti sveobuhvatni pregled tržišta nedopuštenih droga u Europskoj uniji, koji su proveli Europol i Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA – preimenovan u Agenciju Europske unije za droge (EUDA) u srpnju 2024.).

<sup>18</sup> Provedbena odluka Vijeća od 5. ožujka 2024. o utvrđivanju preporuke za provedbu najboljih praksi utvrđenih 2023. tijekom tematske šengenske evaluacije kapaciteta država članica u području policijske suradnje, zaštite vanjskih granica i upravljanja IT sustavima za borbu protiv trgovine drogom u Uniji.

<sup>19</sup> U skladu s člankom 21. stavkom 2. prvim podstavkom Uredbe (EU) 2022/922.

Na temelju informacija navedenih u akcijskim planovima **Komisija smatra da su svi dostavljeni akcijski planovi zaključeni**, uz jednu iznimku. Provedba najboljih praksi i dalje će se pratiti u okviru periodičnih šengenskih evaluacija, u skladu s višegodišnjim programom evaluacije i kako su utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća.

#### 4. Stanje na unutarnjim granicama

Nadzor unutarnjih kopnenih granica s Rumunjskom i Bugarskom ukinut je 1. siječnja 2025., što znači da je Cipar jedina država članica EU-a koja još čeka ukidanje nadzora unutarnjih granica.

Revidirani Zakonik o šengenskim granicama<sup>20</sup> stupio je na snagu 10. srpnja 2024., a njime je utvrđen novi okvir za ponovno uvođenje nadzora unutarnjih granica s revidiranim rokovima i strožim zahtjevima za praćenje i izvješćivanje. Na temelju tih novih pravila Komisija je donijela provedbene odluke u kojima je utvrdila predložak obavijesti zemalja o privremenom ponovnom uvođenju ili produljenju nadzora unutarnjih granica, kao i jedinstveni obrazac za izvješće o ponovnom uvođenju ili produljenju nadzora unutarnjih granica<sup>21</sup>.

Od stupanja na snagu izmijenjenog Zakonika o šengenskim granicama **deset zemalja šengenskog područja ponovno je uvelo nadzor na svojim unutarnjim granicama**<sup>22</sup>. Šest država članica (tj. Austrija, Danska, Francuska, Njemačka, Norveška i Švedska) nadzor je provodilo već dulje vrijeme i prije stupanja na snagu izmijenjenog Zakonika o šengenskim granicama. Njemačka je u međuvremenu proširila geografsko područje nadzora na sve svoje unutarnje granice. Nizozemska je prvi put obavijestila o ponovnom uvođenju nadzora državne granice na svim svojim kopnenim i zračnim granicama. Bugarska je privremeno ponovno uvela nadzor na svojim kopnenim granicama kao preventivnu mjeru nakon ukidanja kontrola na unutarnjim granicama.

Komisija primjenjuje nove rokove i obveze izvješćivanja na sva ponovna uvođenja i produljenja o kojima je obaviještena od stupanja na snagu izmijenjenog Zakonika.

U okviru kontinuiranog dijaloga o nadzoru unutarnjih granica Komisija je u bliskom kontaktu sa zemljama koje su ponovno uvele nadzor unutarnjih granica, kao i sa zemljama na koje to utječe. Te su rasprave potaknule razmjenu informacija među predmetnim zemljama, kao i između Komisije i zemalja šengenskog područja. Komisija je naglasila da su zemlje obvezne donijeti mjere ublažavanja kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri ograničio utjecaj nadzora

---

<sup>20</sup> Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o šengenskim granicama).

<sup>21</sup> Provedbena odluka Komisije (EU) 2025/315 od 14. veljače 2025. o utvrđivanju predložka za obavijest o privremenom ponovnom uvođenju ili produljenju nadzora državne granice na unutarnjim granicama, C/2025/902; Provedbena odluka Komisije (EU) 2025/308 od 14. veljače 2025. o utvrđivanju jedinstvenog obrasca za izvješće o ponovnom uvođenju ili produljenju nadzora državne granice na unutarnjim granicama u skladu s člankom 33. Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća, C/2025/905.

<sup>22</sup> Za pregled vidjeti: [Privremeno ponovno uvođenje nadzora državne granice – Europska komisija](#).

državne granice na prekogranična putovanja, prijevoz tereta<sup>23</sup> i funkcioniranje prekograničnih regija. Rasprave su bile usmjerene i na kontinuirani napredak u provedbi preporuka Komisije iz studenog 2023. o alternativnim mjerama protiv ozbiljnih prijetnji javnom poretku i nacionalnoj sigurnosti<sup>24</sup>.

Osim toga, u okviru šengenskih evaluacija provedenih 2024. posjećeni su centri za policijsku i carinsku suradnju te policijske postaje u regijama uz unutarnje granice. Cilj je bio provjeriti omogućuju li strukture i postupci pravodobnu razmjenu informacija i učinkovite zajedničke operacije, koje se odnose na prekogranični kriminal, nezakonite migracije i prijetnje javnoj sigurnosti. Opća svrha tih procjena bila je (a) zajamčiti učinkovitu razmjenu informacija i operativnu suradnju među tijelima za izvršavanje zakonodavstva, čime se poboljšava unutarnja sigurnost, i (b) utvrditi područja u kojima su potrebna poboljšanja ili korektivne mjere. U okviru tih aktivnosti praćenja i rasprava otkriveno je da se provjere provode nesustavno.

Komisija radi i na tome da ponovno uvođenje nadzora unutarnjih granica ne utječe ni na jednu zemlju šengenskog područja ili prekograničnu regiju, posebno one s jedinstvenim geografskim položajem. Provode se relevantni koraci kako bi se riješili slučajevi u kojima ponovno uvođenje nadzora unutarnjih granica uzrokuje ozbiljne teškoće u svakodnevnom životu pojedinaca i poduzeća.

Komisija promiče i operativnu suradnju među zemljama šengenskog područja kako bi se na djelotvorniji i učinkovitiji način riješila sigurnosna i migracijska pitanja država članica. Potiče i razvoj regionalne suradnje duž migracijskih ruta te aktivno surađuje i s trećim zemljama. Kako bi se nezakoniti migranti na unutarnjim granicama vratili brzo i zakonito, zemlje šengenskog područja moraju primjenjivati svoje postojeće bilateralne sporazume o ponovnom prihvatu ili umjesto toga sklopiti operativne aranžmane za primjenu postupka transfera uvedenog izmijenjenim Zakonikom o šengenskim granicama.

Od stupanja na snagu izmijenjenog Zakonika o šengenskim granicama jedna država članica (Njemačka) produljila je nadzor unutarnjih granica. Komisija je već pokrenula savjetovanje na zahtjev Luksemburga<sup>25</sup>. To je rezultiralo sastancima na operativnoj i ministarskoj razini radi rješavanja praktičnih prepreka prekograničnim tokovima i povećanja suradnje u području alternativnih operativnih mjera. I dalje vodi računa o tome da se poštuju načela slobodnog kretanja i sigurnosti u cijelom šengenskom području te će prema potrebi poduzeti daljnje mjere u predstojećem šengenskom ciklusu, uključujući izdavanje mišljenja kako je utvrđeno u revidiranom Zakoniku o šengenskim granicama.

---

<sup>23</sup> U skladu s Komunikacijom Komisije o zelenim trakama prelazak unutarnjih granica transeuropske prometne mreže (TEN-T) ne bi trebao trajati dulje od 15 minuta za teretna vozila bez obzira na robu koju prevoze. Komisija je nastavila održavati sastanke s Mrežom nacionalnih kontaktnih točaka za promet kad god bi se utvrdili mogući problemi koji bi mogli negativno utjecati na protok cestovnog prijevoza na unutarnjem tržištu.

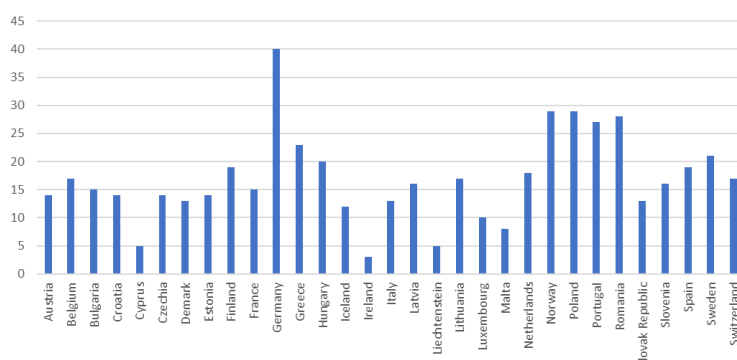
<sup>24</sup> Preporuka Komisije od 23. studenog 2023. o suradnji među državama članicama s obzirom na ozbiljne prijetnje unutarnjoj sigurnosti i javnom poretku u području bez nadzora unutarnjih granica, C(2023) 8139 final.

<sup>25</sup> U skladu s člankom 27.a Uredbe (EU) 2016/399.

## 5. Alati za evaluaciju i praćenje šengenske pravne stečevine

Komisija je u studenom 2024. okupila **skupinu šengenskih evaluatora za 2025.** U skladu sa zahtjevima mehanizma evaluacije i praćenja šengenske pravne stečevine gotovo sve zemlje šengenskog područja imenovale su najmanje jednog stručnjaka. Samo jedna država članica to nije učinila jer bi imenovanje znatno utjecalo na obavljanje nacionalnih zadaća<sup>26</sup>. stoga nije mogla imenovati barem jednog stručnjaka za svako područje šengenskog sustava<sup>27</sup>.

Ukupno je imenovano 545 nacionalnih stručnjaka, od kojih je **525** odabrano za skupinu za 2025., uzimajući u obzir opće i posebne kriterije utvrđene u Uredbi (EU) 922/2022 i u povezanom pozivu na imenovanje zemljama šengenskog područja<sup>28</sup>.



*Broj odabranih stručnjaka po zemlji šengenskog područja (2025.)*

Kako bi skupina stručnjaka za aktivnosti evaluacije i praćenja bila visoke kvalitete, **2024. izrađena je strategija osposobljavanja za šengensku evaluaciju.** U njoj su utvrđeni ključni aspekti aktivnosti osposobljavanja za šengensku evaluaciju na temelju kratkoročnih i srednjoročnih ciljeva, a glavni joj je cilj provedba dosljedne metodologije za zajednički i integrirani okvir osposobljavanja za šengensku evaluaciju. U skladu s njom nastoji se, među ostalim, izraditi zajednički kurikulum za sve aktivnosti osposobljavanja, ojačati upravljanje za provedbu osposobljavanja i racionalizirati odabir polaznika, čime bi se poboljšale sinergije sa skupinom šengenskih evaluatora. U 2024. **90 stručnjaka osposobljeno je i certificirano** za ulogu šengenskih evaluatora u okviru početnih aktivnosti osposobljavanja na temelju tog zajedničkog okvira.

U siječnju 2025. održana je treća **radionica koordinatora za zemlju i vodećih stručnjaka** na kojoj su se okupili koordinatori za pojedine zemlje iz zemalja šengenskog područja i Komisije zajedno s imenovanim vodećim stručnjacima za evaluacije 2024. i 2025. Više od 40 viših stručnjaka iz zemalja šengenskog područja, koji predstavljaju zajednicu od više od 500 šengenskih evaluatora, održalo je stratešku razmjenu mišljenja o budućnosti šengenskog područja, a posebno o tome kako ojačati okvir upravljanja na europskoj i nacionalnoj razini. Osim toga, nacionalni koordinatori za pojedine zemlje i vodeći stručnjaci na radionici su se pripremali za aktivnosti šengenske evaluacije 2025.

<sup>26</sup> U skladu s člankom 17. stavkom 2. Uredbe (EU) 2022/922.

<sup>27</sup> Danska nije imenovala stručnjaka za policijsku suradnju.

<sup>28</sup> Članak 15. stavak 1. Uredbe (EU) 2022/922.

## 6. Planovi za budućnost: aktivnosti evaluacije i praćenja 2025.

U 2025. obilježava se **40. obljetnica** potpisivanja Šengenskog sporazuma 14. lipnja 1985. U skladu s tom obljetnicom bit će osmišljen cjelogodišnji program upravljanja šengenskim područjem, koji će ponovno potvrditi da je Schengen simbol našeg zajedničkog postignuća – sigurne i ujedinjene Europe koja koristi i europskim građanima i poduzećima. Dok slavimo to važno postignuće, Schengen će i dalje biti jedan od glavnih prioriteta Komisije i ključna strateška prednost u promjenjivom geopolitičkom okruženju.

Mehanizam evaluacije i praćenja šengenske pravne stečevine i dalje će odražavati dinamičnu i promjenjivu prirodu šengenskog projekta kako bi ostao otporan i djelotvoran u okruženju koje se mijenja. Doneseni su novi pravni zahtjevi, pogotovo oni koji proizlaze iz pakta o migracijama i azilu (npr. Uredba o dubinskim provjerama, Uredba o postupku vraćanja na granici) i oni povezani s novom digitalnom arhitekturom koja podržava upravljanje granicama i unutarnju sigurnost šengenskog područja (npr. uredbe o interoperabilnosti, postupci u ETIAS-u, pristup tijela za izvršavanje zakonodavstva EES-u, ETIAS, interoperabilnost, Direktiva o razmjeni informacija).

Na temelju toga Komisija će 2025. uz savjetovanje sa zemljama šengenskog područja i relevantnim tijelima EU-a revidirati<sup>29</sup> **standardni šengenski upitnik**. Ažurirani upitnik doprinijet će jačanju i strateških aspekata na kojima se temelji dobro funkcioniranje šengenskog područja, kao što su upravljanje šengenskim područjem i korištenje povezanih financijskih instrumenata EU-a.

**Godišnji program evaluacije za 2025.**<sup>30</sup> provest će se u skladu s višegodišnjim programom evaluacije za razdoblje 2023. – 2029. To uključuje periodične evaluacije Švicarske, Slovenije i Austrije te evaluacije Bugarske i Rumunjske nakon njihove potpune integracije u šengensko područje bez nadzora unutarnjih granica. Kad je riječ o **aktivnostima praćenja** za 2025., Komisija planira posjetiti Francusku (što je već učinila u ožujku 2025.), Grčku (rujan 2025.) i Portugal.

	Sij.	Velj.	Ožu.	Tra.	Svi.	Lip.	Srp. – kol.	Ruj.	Lis.	Stu.	Pro.
Periodična evaluacija	Švicarska		Slovenija		Austrija			Rumunjska		Bugarska	
Prva evaluacija											
Tematska evaluacija											

S obzirom na posebnu ulogu **tematskih evaluacija** u utvrđivanju i rješavanju međusektorskih izazova za šengensko područje, kao što su trgovina drogom i vraćanja u prethodne dvije godine, Komisija nakon savjetovanja sa zemljama šengenskog područja smatra da je 2026. prikladno

<sup>29</sup> U skladu s člankom 14. Uredbe (EU) 2022/922.

<sup>30</sup> Godišnji program evaluacije za 2025. dostupan je u [godišnjoj evaluaciji](#).

vrijeme za pokretanje još jedne tematske evaluacije. S obzirom na aktualni rat u Ukrajini i kontinuirane povećane sigurnosne rizike cilj te evaluacije bio bi utvrditi nedostatke i ranjivosti šengenske granice i sigurnosne arhitekture kako bi se povećala njezina dosljednost i ukupna razina unutarnje sigurnosti.

Nadalje, Komisija će 2025. nastaviti pratiti daljnje postupanje nakon tekućih prvih šengenskih evaluacija kako bi potaknula tehničku spremnost obje uključene zemlje. Potrebni posjeti<sup>31</sup> **Cipru** mogli bi se provesti 2025. ako ciparska tijela provedu potrebne korektivne mjere. Kad je riječ o **Irskoj**, Komisija u prvoj polovini 2025. namjerava objaviti Izvješće o stanju Schengena koje obuhvaća pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima, suradnju u području droga i članak 26. Šengenske konvencije. Ako ishod bude pozitivan i ako se brzo provedu korektivne mjere u drugim relevantnim područjima, posebno u području policijske suradnje, to će Vijeću omogućiti da te odredbe primijeni u Irskoj te će dovesti do povećane šengenske suradnje.

Komisija će 2025. pojačati i potporu neometanoj integraciji šengenskih zahtjeva za zemlje koje žele pristupiti EU-u. Budući da su **zemlje kandidatkinje za članstvo u EU-u** ujedno zemlje kandidatkinje za priključenje šengenskom području, proces proširenja EU-a uvelike utječe na Schengen. Zemlje kandidatkinje za članstvo u EU-u moraju ispuniti sve šengenske zahtjeve do pristupanja EU-u, čak i ako će se neka šengenska prava, kao što su potpuni aktivni pristup svim informacijskim sustavima, pravo na izdavanje šengenskih viza i pravo na ukidanje nadzora unutarnjih granica, primjenjivati tek u kasnijoj fazi. Komisija će blisko surađivati sa zemljama kandidatkinjama kako bi do pristupanja EU-u uspostavile potpuno funkcionalan nacionalni okvir za upravljanje šengenskim područjem. Za to je potrebna temeljita priprema, uključujući provedbu šengenskih akcijskih planova, kako je utvrđeno u Komunikaciji<sup>32</sup> o politici proširenja EU-a za 2024.

Naposljetku, kad je riječ o osposobljavanju, uvođenjem **zajedničkog kurikuluma** u tečajevima početnog osposobljavanja 2024. stvoren je čvrst temelj za oblikovanje budućeg osposobljavanja. Sljedeće aktivnosti početnog osposobljavanja zakazane su za proljeće, ljeto i jesen 2025.

---

<sup>31</sup> Članak 23. Uredbe (EU) 2022/922.

<sup>32</sup> Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Komunikacija o politici proširenja EU-a za 2024., COM(2024) 690 final.