



Briuselis, 2025 m. balandžio 24 d.
(OR. en)

8235/25

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

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2025 m. balandžio 23 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generalinei sekretorei Thérèse BLANCHET
Komisijos dok. Nr.:	COM(2025) 185 final
Dalykas:	KOMISIJOS KOMUNIKATAS KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS VADOVŲ TARYBAI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI. 2025 m. Šengeno erdvės padėties ataskaita

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2025) 185 final.

Priedama: COM(2025) 185 final



Briuselis, 2025 04 23
COM(2025) 185 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS
PARLAMENTUI, EUROPOS VADOVŲ TARYBAI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

2025 m. Šengeno erdvės padėties ataskaita

2025 m. Šengeno erdvės padėties ataskaita *Šengeno erdvės 40-metis*



1. Šengeno erdvė kaip strateginis turtas

1985 m. birželio 14 d. pasirašytu Šengeno susitarimu pradėta **nauja strateginio bendradarbiavimo ir glaudesnės integracijos era, kurios pagrindinis siekis – užtikrinti Šengeno erdvės gyventojų laisvę ir saugumą**. Vizija buvo paprasta, tačiau giliai įžvalgi – sukurti Europą, kurioje piliečiai galėtų kirsti vidaus sienas nesusidurdami su kliūtimis, taip skatinant ekonomikos augimą, kultūrinius mainus ir socialinę sanglaudą ir kartu didinant kolektyvinį saugumą.

Šengeno erdvės sukūrimas buvo lemiamas momentas kuriant vieningą **Europą – žmonių Europą**¹. Šengeno susitarimas visų pirma davė apčiuopiamos naudos pasienio regionuose, kurie yra Europos integracijos proceso pamatas. Po to jo naudą pajuto visas žemynas. Šengeno projektą plėtojant toliau neapsiribota vien susitarimu panaikinti sienų kontrolę. Ilgainiui Šengeno erdvė tapo atsparia ir daugialype sistema, grindžiama veiksmingu **išorės sienų valdymu, bendromis taisyklėmis dėl vizų, gražinimo ir policijos bendradarbiavimo**, glaudžiu nacionalinių valdžios institucijų koordinavimu ir aktyvesniu tarptautiniu bendradarbiavimu. Šengeno erdvę visapusiškai integravus į ES sistemą, augo tiek jos narių skaičius, tiek užmojai, todėl ji simbolizuoja Europos įsipareigojimą siekti vienybės, laisvės ir saugumo.

Praėjus keturiems dešimtmečiams nuo Šengeno erdvės sukūrimo ji yra gerokai daugiau nei vien judumo simbolis – tai priemonė, padedanti gerinti piliečių gyvenimą, sudaryti palankesnes sąlygas verslui ir stiprinti Europos padėtį pasaulyje. Šiandien Šengeno erdvė yra stipresnės ir saugesnės Europos pagrindas, ji palengvina daugiau kaip 450 mln. europiečių kasdienį gyvenimą. Šengeno erdvė tebėra **žmonių labai sukurtas projektas**, taip pat dėl trijų priežasčių tapęs **strateginiu Sąjungos turtu**.

Pirma, Šengeno erdvė, kaip vienas iš esminių bendrąją rinką įgalinančių veiksnių, yra **itin svarbi ekonomikos augimo, konkurencingumo ir Europos ekonominio suverenumo varomoji jėga**. Vis nestabilesnėje pasaulinėje aplinkoje, kurioje vėl kyla geopolitinė įtampa ir geoekonominė konkurencija, Europos ekonomikai, kad ji galėtų klestėti ir būtų mažiau priklausoma nuo išorės, reikia aplinkos be kliūčių. Šengeno erdvė stiprina mūsų kolektyvinį atsparumą, nes ja remiamas laisvas prekių, paslaugų ir asmenų judėjimas. Kaip pabrėžta

¹ Europos Vadovų Tarybos susitikimas Fontenblo, pirmininkaujantiesios valstybės narės išvados, 1984 m. birželis, [1984 June - fontainebleau_eng.pdf](#)

E. Lettos pranešime², ji atlieka labai svarbų vaidmenį išlaikant ir stiprinant tiekimo grandines visoje Europoje ir konsoliduojant bendrąją rinką.

Antra, Šengeno erdvė yra **stipriausias ES atsakas į pasaulio, kuriame grėsmės nebesulaikomos ties nacionalinėmis sienomis, iššūkius**. Ji suteikia mums galimybę pasinaudoti mūsų kolektyvine patirtimi ir ištekliais – ja sukuriama saugumo sistema, kuri yra daug stipresnė ir daug veiksmingesnė nei atskirų nacionalinių sistemų visuma. Šengeno erdvė suteikia priemonių, kolektyvinių išteklių ir pajėgumų, kurių reikia siekiant įveikti sudėtingas tarpvalstybines grėsmes, kurių šiandien kyla laisvei ir saugumui. Pavienės valstybės veiksmingai kovoti su šiomis grėsmėmis – nesvarbu, ar jas keltų organizuotų nusikaltėlių tinklai, ar priešiški valstybiniai ar nevalstybiniai subjektai, – negali. Šiandienos geopolitinėje ir saugumo aplinkoje Šengeno erdvė nebėra tik nauda – ji yra būtinybė.

Trečia, kai priešiški subjektai siekia susilpninti ir suskaidyti Europą, Šengeno erdvė yra **europiečius suartinanti vienybės jėga**. Šengeno erdvė skatina vienybę ir prisideda prie realios bendros europinės tapatybės kūrimo. Tai giliai įtvirtintas politinis gynybos nuo bandymų skaldyti europiečius ir sukelti jų tarpusavio nepasitikėjimą būdas.

Kad žmonės galėtų visapusiškai naudotis Šengeno *acquis* suteikiamomis teisėmis ir laisvėmis, labai svarbus valstybių narių tarpusavio pasitikėjimas, savo ruožtu priklausantis nuo veiksmingo sutartų taisyklių įgyvendinimo. Būtina griežtai laikytis bendrų kovos su neteisėta migracija, organizuotu nusikalstamumu ir terorizmu ir kovos su neteisėtu migrantų gabenimu standartų, kartu užtikrinant tinkamą pagrindinių teisių apsaugą. Tvariam valstybių narių bendradarbiavimui labai svarbūs veiksmingi vykdymo užtikrinimo mechanizmai ir koordinuotos pastangos visais lygmenimis.

Šiandien, kaip ir 1985 m., atėjo laikas dar kartą patvirtinti mūsų pasitikėjimą šiuo projektu pripažįstant, kad tai yra dar vienas lemiamas mūsų pastangų išlaikyti ir konsoliduoti stiprią ir vieningą Europą momentas. **Strateginį turtą reikia nuolat atnaujinti ir į jį turi būti nuolat investuojama**, be kita ko, politiniu, politikos, reguliavimo ir veiklos lygmenimis.

Investavimas į Šengeno erdvę kaip į strateginį turtą: Šengeno erdvės politinio valdymo ir reguliavimo sistemos tobulinimas

Šengeno valdymo sistemą sudaro bendrų taisyklių rinkinys ir institucijų bei procedūrų sistema, apimanti visas politikos sritis ir priemones, kuriomis grindžiama gerai veikianti Šengeno erdvė. Ja užtikrinamas sklandus erdvės veikimas laikantis politikos tikslų, remiantis bendros atsakomybės, tarpusavio pasitikėjimo ir sutartų taisyklių stebėsenos principais. Ji grindžiama glaudžiu visų valdžios institucijų veiklos koordinavimu ir glaudžiu valstybių narių bendradarbiavimu tarpusavyje ir su atitinkamomis ES agentūromis.

² Enrico Letta „Much more than a market – Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens“ („Daug daugiau nei rinka. Sparta, saugumas ir solidarumas – bendrosios rinkos įgalinimas siekiant tvarios ateities ir klestėjimo visiems ES piliečiams“), 2024 m. balandžio mėn., [Enrico Letta - Much more than a market \(April 2024\)](#).

Per 2024–2025 m. Šengeno ciklą naudojant „Šengeno barometrą+“ buvo pateikta reguliari pagrindinių poveikį Šengeno erdvei darančių veiksnių apžvalga, padedanti konsoliduoti **Šengeno erdvės padėties analizę**. Ši informacija stiprina parengtį ir politikos formavimą, pavyzdžiui, kovos su prekyba narkotikais, vizų ir grąžinimo srityse. 2024 m. Komisija ir ES Tarybai pirmininkaujanti Belgija kartu surengė praktinį seminarą su Šengeno šalimis ir teisingumo ir vidaus reikalų agentūromis, kuriame buvo pabrėžta, kad reikia racionalizuoti ataskaitų teikimo prievoles, suderinti pagrindinių rodiklių apibrėžtis ir kuo labiau padidinti kitų priemonių, tokių kaip EUROSUR, naudojimą keičiantis informacija. 2025–2026 m. Šengeno ciklą apibrėš aštuonios praktinės išvados, be kita ko, dėl ataskaitų teikimo sistemų nustatymo ir konkrečių duomenų spragų šalinimo. Tai leis patobulinti „Barometrą+“ – jį paversti tiksline ir veiksmingesne geresnio valdymo priemone.

Pirmininkaujant Belgijai taip pat padaryta pažanga kuriant bendrą geresnio koordinavimo sistemą, kaip 2024 m. pasiūlė³ Komisija. Kaip forumas, skirtas bendro intereso klausimams spręsti ir Šengeno taryboje vykstančioms diskusijoms parengti, buvo sukurtas **Šengeno vyresniųjų pareigūnų susitikimas**. Pirmajame susitikime daugiausia dėmesio skirta valdymui, teisiniam nuoseklumui ir plėtrai. Pirmininkaujant Vengrijai surengtame antrajame susitikime pabrėžtas regioninis bendradarbiavimas kaip konkreti alternatyva vidaus sienų kontrolei, išorės sienų valdymo stiprinimas ir bendradarbiavimas su trečiosiomis šalimis. Šis formatas ir toliau atliks svarbų vaidmenį remiant politikos koordinavimą.

Pasaulinėje politinėje aplinkoje vyksta reikšmingi pokyčiai, dėl kurių atsiranda **tiek veiklos iššūkių, tiek galimybių**. Šengeno erdvės stiprinimas ir plėtimas padidintų mūsų kolektyvinę galią reaguoti į šiuos iššūkius. Reikia strategiškai perkalibruoti taisyklių įgyvendinimą ir didinti investicijas srityse, kuriose ilgalaikis poveikis didžiausias, pradedant nuo **išorinio matmens** – tvirtos vizų politikos ir glaudesnio bendradarbiavimo su trečiosiomis šalimis. Taip pat turime veiksmingai valdyti savo **išorės sienas** ir sutelkti savo išteklius, įrangą ir technologijas į saugumo didinimą. Taip bus sukurta erdvė **glaudesniajam bendradarbiavimui Šengeno erdvėje**, kad būtų imamasi kolektyvinių veiksmų, kartu skatinant didesnę žmonių integraciją. Galiausiai Šengeno erdvė yra ne izoliuotų dalių rinkinys, o darni sistema, kurioje visos dalys veikia kartu padėdamos siekti mūsų bendrų tikslų ir didinti mūsų kolektyvinį atsparumą.

Buvo sustiprintas Komisijos atliekamas **stebėsenos vaidmuo**. Remdamasi pastaraisiais metais padaryta pažanga, Komisija toliau visapusiškai naudosis tikrinamaisiais vizitais, pakartotiniais vizitais, neprograminiais vizitais ir kitomis turimomis vykdymo užtikrinimo priemonėmis. Be to, naudodamos ES finansavimą valstybės narės turi jį pirmiausia skirti Šengeno vertinimuose ir FRONTEX pažeidžiamumo vertinimuose nustatytam pažeidžiamumui pašalinti. Todėl prioritetas yra užtikrinti, kad ES lėšų naudojimas būtų strategiškai siejamas su reikiamomis reformomis.

Investavimas į Šengeno erdvę kaip į strateginį turtą: operatyviniai veiksmai

³ COM/2024/173 final.

Šengeno vertinimo ir stebėsenos mechanizmas – esminis Šengeno erdvės valdymo elementas – yra sistemos kelrodis, padedantis nustatyti trūkumus ir tobulintinas sritis, kol jie dar nekelia grėsmės sistemos vientisumui, ir užtikrinantis deramą visų spragų pašalinimo priemonių pusiausvyrą. Šengeno erdvė grindžiama tarpusavio pasitikėjimu, o vertinimo mechanizmu tai įgyvendinamas praktiškai. Šengeno šalys ne tik užtikrina veiksmingą savo sistemų veikimą, bet ir aktyviai remia viena kitą pripažindamos, kad vienos iš jų sėkmė (ir nesėkmės) daro poveikį visos Šengeno erdvės stabilumui ir saugumui.

2024 m. Komisija įgyvendino metinę vertinimo programą, pagal kurią parengtos Kroatijai, Lenkijai, Vengrijai, Čekijai ir Slovakijai skirtos Šengeno šalių ataskaitos. Komisija taip pat stebėjo, kaip įgyvendinamos taisomosios priemonės, apie kurias pranešė Graikija, Airija ir Danija. 2024 m. vasario mėn. surengti neprograminiai vizitai į Vokietijos, Lenkijos ir Ispanijos konsulatus Mumbajuje (Indija). Nuo ankstesnio vertinimo ciklo liko nepašalintas tik ribotas didelių trūkumų skaičius, tačiau vis dar yra daug nuolatinių problemų, kurias reikia spręsti.

1 priede pateikiama daugiau informacijos apie stebėsenos veiklos vertinimo įgyvendinimą, o **2 priede** pateikiamas geriausios praktikos, nustatytos per neseniai atliktus Šengeno vertinimus, kompendiumas.

2. Šengeno erdvės politinis ramstis: tvirta bendra valdymo sistema

Kad būtų galima veikti vykstant geopolitiniams pokyčiams ir atsižvelgiant į jų poveikį laisvei ir saugumui, pirmiausia reikia iš naujo įsipareigoti laikytis dviejų pamatinių principų – **bendros atsakomybės ir tarpusavio pasitikėjimo**. Tai bendra atsakomybė užtikrinti visų žmonių teises ir saugumą visoje Šengeno erdvėje. Tai ir Šengeno šalių tarpusavio pasitikėjimas, kad kiekviena Šengeno sistemos dalis yra valdoma kompetentingai ir veiksmingai, laikantis aukštų bendrų standartų.

2024 m. Šengeno rezultatų suvestinėje atkreipiamas dėmesys į pagrindinių Šengeno reikalavimų įgyvendinimo asimetriją. Dar neįgyvendintos apie 65 proc. pagal Šengeno vertinimo ir stebėsenos mechanizmą pateiktų rekomendacijų. Nepašalinti trūkumai reikšmingai veikia veiklą.

Politiniai veiksmai, kuriais atnaujinamas įsipareigojimas užtikrinti bendrą atsakomybę ir tarpusavio pasitikėjimą, turi būti paremti **ryžtingomis priemonėmis** tiek politiniu, tiek veiklos lygmenimis, kad būtų užtikrintas greitas ir veiksmingas Šengeno taisyklių įgyvendinimas. Tam būtina tvirta Šengeno valdymo sistema, griežta politinė priežiūra, koordinavimas ir atskaitomybė.

Praėjusiais metais padaryta pažanga **konsoliduojant valdymo sistemą** – tai buvo vienas iš pagrindinių 2024–2025 m. Šengeno ciklo prioritetų. Visų pirma Komisijos sustiprintos priemonės, įskaitant „Šengeno barometrą“ ir Šengeno rezultatų suvestinę, padėjo skatinti bendrą Šengeno šalių supratimą apie pagrindines problemas, dėl kurių reikia imtis bendrų veiksmų, nustatyti visas įgyvendinimo spragas ir panaikinti atotrūkį tarp techninio ir politinio lygmenų. Taip sudarytos sąlygos laikytis strategiškesnio požiūrio į Šengeno vertinimo ir stebėsenos veiklos įgyvendinimą ir tolesnius su ja susijusius veiksmus.

Gali būti naujų galimybių visapusiškai pasinaudoti politiniu koordinavimu ir stebėseną. Už strateginių gairių dėl politikos, darančios poveikį Šengeno veikimui, teikimą yra atsakinga Šengeno taryba, sudaryta pagal Šengeno asocijuotuosius susitarimus įsteigto Mišraus komiteto pavyzdžiu. Vidaus reikalų tarybą papildančios Šengeno tarybos tikslas yra sukurti atvirą aplinką glaudžiam Šengeno erdvės sprendimus priimančių asmenų dialogui politikos klausimais.

Siekiant užtikrinti, kad valdymo sistema iš tikrųjų duotų rezultatų, reikia skatinti gerą sunkumų vietoje supratimą, stiprinti nuolatinių pažeidžiamumo sričių ir trūkumų tikrinimą ir prisiimti didesnę kolektyvinę atsakomybę už veiksmingus sprendimus. Kad būtų pašalinti nuolatiniai trūkumai ir išlaikytas bendrai sutartų taisyklių vientisumas, reikia bendradarbiauti, imtis ryžtingų veiksmų ir konkrečių priemonių.

Per 2025–2026 m. Šengeno ciklą pirmenybė turėtų būti teikiama integruotam politikos koordinavimui ir integruotam sprendimų priėmimui visais klausimais, kurie daro strateginį poveikį laisvei ir saugumui erdvėje be vidaus sienų, **išnaudojant visą Šengeno tarybos potencialą**.

- Komisija remis pastangas toliau stiprinti Šengeno tarybos vykdomą politinę priežiūrą, kad būtų užtikrinti labiau koordinuoti valstybių narių veiksmai klausimais, darančiais tiesioginį poveikį Šengeno erdvės veikimui, ir sudarytos palankesnės sąlygos diskusijoms dėl bendrų iššūkių.
- Kasdienį Šengeno erdvės valdymą galima pagerinti toliau stiprinant bendras priemones, kurių paskirtis – greitai ir veiksmingai nustatyti pažeidžiamumą Šengeno erdvėje ir imtis susijusių veiksmų. Komisija parengs bendrą Šengeno rezultatų suvestinę, kad geriau padėtų Šengeno tarybai nustatyti pagrindinius spragų šalinimo prioritetus ir imtis skubių veiksmų kylančiai rizikai sumažinti.

Komisija yra pasirengusi dirbti su pirmininkaujančiomis ir pirmininkausiančiomis valstybėmis narėmis, kad pasiektų šiuos tikslus pagal 5 skirsnyje nurodytą 2025–2026 m. Šengeno ciklo 1 prioritetą.

Darbas per 2025–2026 m. Šengeno ciklą taip pat turėtų apimti **nacionalinių Šengeno valdymo sistemų** stiprinimo veiksmus tiek Šengeno šalyse, tiek narystės ES siekiančiose šalyse kandidatėse. Siekdama susitarti dėl būtiniausių standartų, Komisija surengs keletą praktinių seminarų, kad Šengeno valstybės galėtų visapusiškai įgyvendinti Šengeno sistemą naudodamosi veiksmingomis politinėmis ir administracinėmis struktūromis. Šis darbas bus

grindžiamas plačiais Europos integruoto sienų valdymo pokyčiais ir pagal jį sukurtomis valdymo struktūromis. Taikant šį požiūrį bus suburtos visos atitinkamos institucijos.

Kaip nurodyta Šengeno vertinimuose ir remdamasi savo patirtimi, Komisija ragina visas Šengeno šalis paskirti nacionalinį koordinatorių, kuris prižiūrėtų visus klausimus, darančius poveikį Šengeno erdvės veikimui, taip užtikrinant aiškų atsakomybės paskirstymą visoms susijusioms institucijoms.

Remiantis tolesniais veiksmais, susijusiais su **2019–2020 m. valstybių narių nacionalinių integruoto sienų valdymo strategijų teminiu vertinimu**⁴, visos Šengeno šalys pradėjo nacionalinius savo strategijų peržiūros procesus. 2024 m. pabaigoje 12 Šengeno šalių buvo oficialiai priėmusios peržiūrėtas strategijas, o aštuoniose šalyse dar vyko jų priėmimo procesas. Iš rezultatų matyti nemaža pažanga, įskaitant tvirtesnes valdymo sistemas ir geresnį grąžinimo procedūrų integravimą į nacionalines strategijas. Dauguma Šengeno šalių padarė pažangą derindamos savo strategijas su ES prioritetais, atsižvelgdamos į pažangą rizikos analizės, informuotumo apie padėtį ir bendradarbiavimo su ES srityse.

Tačiau tebėra reikšmingų su žmogiškųjų išteklių planavimu, tarpžinybiniu koordinavimu ir finansinėmis priemonėmis susijusių spragų. Savo strategijas su veiksmų planais, poreikių analizėmis ir finansavimo sistemomis sėkmingai susieja tik kelios Šengeno šalys. Į nacionalines strategijas vis dar nevisiškai įtrauktos konkrečios nuostatos dėl pagrindinių teisių apsaugos priemonių ir mokymo. Be to, turi būti veiksmingai integruotos ir su platesne integruoto sienų valdymo sistema suderintos su Migracijos ir prieglobsčio pakte nustatyta tikrinimo procedūra susijusios prievolės. Investuojant į Europos integruotam sienų valdymui skirtą valdymo sistemą bus suteiktas patikimas tvirtų nacionalinių Šengeno valdymo sistemų kūrimo pagrindas.

3. Politikos ir reguliavimo ramstis: platesnė ir glaudesnė Šengeno erdvė

3.1. Platesnė Šengeno erdvė

Per 40 metų Šengeno erdvė iš kelių ES valstybių narių regioninės iniciatyvos tapo tikrai Europos projektu⁵. Šengeno erdvė buvo plečiama devynis kartus, sukuriant šiuo metu didžiausią pasaulyje laisvo judėjimo erdvę be vidaus sienų kontrolės.

2025 m. sausio 1 d. į Šengeno erdvę buvo visiškai integruotos **Bulgarija** ir **Rumunija**. 2024 m. gruodžio 12 d. Tarybos sprendimu⁶, priimtu po jos 2023 m. gruodžio 30 d. sprendimo⁷ tuo pačiu klausimu, buvo užbaigtas 18 metų trukęs procesas, nes po įstojimo į ES abi šalys tapo Šengeno valstybėmis. Tikimasi, kad visiškai prisijungusios prie Šengeno erdvės Bulgarija ir Rumunija sutaupys milijardus eurų, nes apskaičiuota, kad iki vidaus sienų panaikinimo šiose dviejose

⁴ 2020 m. gruodžio 17 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas, kuriuo nustatoma 2019–2020 m. valstybių narių nacionalinių integruoto sienų valdymo strategijų teminio vertinimo ataskaita, (C(2020) 8000 *final*).

⁵ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo Protokolas Nr. 19 dėl į Europos Sąjungos sistemą integruotos Šengeno *acquis* taikomas 30 šalių. Panaikinta 29 dalyvaujančių šalių vidaus sienų kontrolė.

⁶ 2024 m. gruodžio 12 d. Tarybos sprendimas (ES) 2024/3212, kuriuo nustatoma asmenų patikrinimų prie Bulgarijos Respublikos ir Rumunijos vidaus sausumos sienų bei tarp jų panaikinimo data, (OL L 3212, 2024 12 23).

⁷ 2023 m. gruodžio 30 d. Tarybos sprendimas (ES) 2024/210 dėl Šengeno *acquis* nuostatų visapusiško taikymo Bulgarijos Respublikoje ir Rumunijoje (OL L 120, 2024 1 4).

šalyse veikiančios įmonės kasmet išleisdavo milijardus eurų dėl didesnių logistikos išlaidų, vėluojančio prekių ir įrangos pristatymo ir didesnių išlaidų degalams ir vairuotojams⁸.

Kipras deda pastangas įgyvendinti Šengeno rekomendacijas⁹ ir šiuo metu atliekamas jo pirmasis Šengeno vertinimas. Komisija padeda Kiprui siekti didesnės integracijos į Šengeno sistemą.

Airijai vienintelei netaikomas reikalavimas dalyvauti įgyvendinant visas Šengeno taisyklių sąvado nuostatas¹⁰. Atsižvelgiant į naudą Airijai ir visai Šengeno erdvei ir gavus Tarybos leidimą dalyvauti tam tikrose srityse¹¹, tokiose kaip Šengeno informacinė sistema, policijos bendradarbiavimas ir teisminis bendradarbiavimas baudžiamosiose bylose, šiuo metu imamas tolesnių su jos Šengeno vertinimu susijusių veiksmų¹². 2025 m. Komisija ketina paskelbti Airijai skirtą Šengeno vertinimo ataskaitą¹³. Jei ji bus teigiama, Taryba galės leisti taikyti šias nuostatas¹⁴ Airijoje ir taip sustiprinti bendradarbiavimą Šengeno klausimais.

ES rengiantis tolesnei plėtrai (kelios šalys kandidatės daro pažangą stojimo derybose) Šengeno erdvė taip pat turės būti išplėsta įtraukiant tas šalis, nes savo stojimo į ES dieną jos turi priimti ir pradėti įgyvendinti Šengeno taisyklių sąvadą. Siekiant spręsti sudėtingus tos erdvės plėtros klausimus ir užtikrinti gerai parengtą integracijos procesą bus būtina nauja skaidri, veiksminga ir efektyvi priemonė į Šengeno erdvę sistema. Remiantis per paskutinę Šengeno erdvės plėtrą įgyta patirtimi, sistema turi būti užtikrintas nuspėjamas ir sąžiningas procesas, suteikiant naujoms šalims galimybę palaipsniui pasinaudoti dalyvavimu Šengeno erdvėje ir galiausiai galutiniame etape panaikinti vidaus sienų kontrolę.

Siekiant užtikrinti, kad naujos Šengeno šalys nuolat laikytųsi aukštų standartų, kuriuos visose srityse taiko esamos šalys ir kurių reikia, kad būtų galima galiausiai panaikinti vidaus sienų kontrolę, šis procesas visais etapais turi būti griežtai stebimas. Pirmiausia stojimo derybų metu šios šalys privalo toliau dėti pastangas iki įstojimo į ES įdiegti teisinius, valdymo ir veiklos standartus, kurių reikia, kad Šengeno sistema taptų visapusiškai veikiančios nacionalinės

⁸ Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto pranešimas savo iniciatyva „Nepriklausymo Šengeno erdvei kaina bendrajai rinkai: poveikis Bulgarijai ir Rumunijai (INT 1 046, 2024 m. gruodžio 4 d.).

⁹ Tarybos dokumentai: 5535/21, 10403/22, 12636/21, 12638/21, 12639/21, 11237/24.

¹⁰ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo Protokolo Nr. 19 dėl į Europos Sąjungos sistemą integruotos Šengeno *acquis* 4 ir 5 straipsniai.

¹¹ 2002 m. vasario 28 d. Tarybos sprendimas 2002/192/EB dėl Airijos prašymo dalyvauti įgyvendinant kai kurias Šengeno *acquis* nuostatas.

¹² Pagal Tarybos įgyvendinimo sprendimo (ES) 2020/1745 2 straipsnį pirmą kartą atliekant Airijos Šengeno vertinimą 2021 m. buvo surengti su policijos bendradarbiavimu ir Šengeno informacine sistema susiję vertinimo vizitai. Siekiant įvertinti Airijos padarytą pažangą, 2024 m. lapkričio 25–29 d. pagal Reglamento (ES) 2022/922 21 straipsnio 3 dalį buvo surengtas tikrinamasis vizitas. Nors padaryta pažanga, Airijai vis dar reikia imtis papildomų priemonių, kad būtų įgyvendintos dar neįgyvendintos taisomosios priemonės. Komisija toliau stebės veiksmų plano įgyvendinimą.

¹³ Susijusių su vertinimo grupės vertinimu, kaip Airija įgyvendina reikalavimus dėl teismo bendradarbiavimo baudžiamosiose bylose, bendradarbiavimo kovos su narkotikais srityje ir Šengeno konvencijos 26 straipsnį.

¹⁴ 2002 m. vasario 28 d. Tarybos sprendimas 2002/192/EB dėl Airijos prašymo dalyvauti įgyvendinant kai kurias Šengeno *acquis* nuostatas.

valdymo sistemos dalimi. Tam reikia tvirtai pasirengti, įskaitant Šengeno veiksmų plano įgyvendinimą, kaip išdėstyta 2024 m. komunikate dėl ES plėtros politikos¹⁵.

3.2. Šengeno erdvės stiprinimas, kad ji būtų prisitaikiusi prie skaitmeninio amžiaus

Šiuo metu ES keičia sienų valdymo būdą, pereidama nuo daugiausia fizinių patikrinimų kertant sieną prie modernesnės skaitmeninės sienų valdymo sistemos. Būtina spartinti **Šengeno sistemos skaitmenizaciją**, kad būtų didinamas piliečių saugumas, stiprinamos išorės sienos, teisėsaugos bendradarbiavimas ir palengvintos *bona fide* kelionės į Šengeno erdvę ir laisvė joje keliauti, kartu užtikrinant pagrindinių teisių apsaugą ir saugumo standartus.

Siekiant, kad Šengeno erdvė taptų etalonu visame pasaulyje palengvinant sklandžias ir saugias keliones, 2025 m. sausio mėn. įsigaliojo naujos taisyklės¹⁶, kuriomis reglamentuojamas veiksmingas sienos apsaugos ir teisėsaugos institucijų naudojimas kelionių informacija, (išankstinė informacija apie keleivius). Tai svarbus žingsnis siekiant didinti saugumą nebloginant keliavimo patirties, paisant duomenų apsaugos ir gerbiant teises į privatumą. 2025 m. Komisija ketina pradėti taisyklių, kuriomis reglamentuojamas keleivio duomenų įrašo duomenų naudojimas, vertinimą, kad išanalizuotų jų veiksmingumą ir efektyvumą.

Procedūrų prie ES išorės sienų skaitmenizacija yra pagrindinis saugumo rizikos mažinimo elementas. 2024 m. gruodžio mėn. Komisija pateikė pasiūlymą, kuriuo nustatoma laipsniška **atvykimo ir išvykimo sistemos** veikimo pradžia. Šiuo pasiūlymu Šengeno šalims suteikiama galimybė per šešis mėnesius palaipsniui įdiegti atvykimo ir išvykimo sistemą prie savo išorės sienų, taip suteikiant joms ir eu-LISA lankstumo ir priemonių likusioms problemoms spręsti iki visiškai sistemos įdiegimo. Komisija ragina teisėkūros institucijas užtikrinti greitas derybas ir spartų pasiūlymo priėmimą. Reikia greitai užbaigti pasirengimą įdiegti **Europos kelionių informacijos ir leidimų sistemą**, nes kai kurios Šengeno šalys susiduria su sunkumais įgyvendindamos reikiamas priemones.

Komisija ragina Europos Parlamentą ir Tarybą, taip pat valstybių narių valdžios institucijas ir eu-LISA užtikrinti, kad šios svarbios naujovės pradėtų veikti visu pajėgumu pagal naują tvarkaraštį¹⁷, dėl kurio 2025 m. kovo mėn. susitarė Šengeno taryba.

Be to, kad šios sistemos gerokai padidins kelionių saugumą ir veiksmingumą, 2024 m. spalio mėn. pateiktas Komisijos pasiūlymas dėl **kelionės dokumentų skaitmeninimo**¹⁸ yra platesnio įsipareigojimo diegti keliautojams naudingas skaitmenines inovacijas dalis. Šios iniciatyvos tikslas – nustatyti bendrą skaitmeninių kelionės dokumentų standartą ir pradėti naudoti ES masto mobiliąją programėlę, padėsiančią supaprastinti patikrinimus kertant sieną ir visiems

¹⁵ 2024 m. spalio 30 d. 2024 m. Komisijos komunikatas dėl ES plėtros politikos (COM(2024) 690 *final*).

¹⁶ Reglamentas (ES) 2025/12 ir Reglamentas (ES) 2025/13.

¹⁷ Pagal peržiūrėtą tvarkaraštį atvykimo ir išvykimo sistema bus diegiama palaipsniui, pradedant 2025 m. spalio mėn. Europos kelionių informacijos ir leidimų sistema pradės veikti 2026 m. paskutinį ketvirtį.

¹⁸ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas, kuriuo nustatoma programėlė kelionės duomenų elektroninėmis priemonėmis teikti (ES skaitmeninių kelionės duomenų programėlė) ir dėl skaitmeninių kelionės kredencialų naudojimo iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (ES) 2016/399 ir (ES) 2018/1726 ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2252/2004, (COM(2024) 670 *final*); pasiūlymas dėl Tarybos reglamento dėl tapatybės kortelėmis grindžiamų skaitmeninių kelionės kredencialų išdavimo (COM(2024) 671 *final*).

keliautojams užtikrinsiančius galimybes keliauti sklandžiai. Šiuo metu vyksta derybos su Europos Parlamentu ir Taryba, kad šis užmojis taptų realybe. Taip pat tęsiamas darbas siekiant modernizuoti vizų išdavimo procedūras, kad trečiųjų šalių piliečiai taip pat galėtų pasinaudoti veiksmingesne ir saugesne vizų išdavimo procedūra. Su Komisijos pateiktu pasiūlymu dėl skaitmeninių vizų susijusios teisėkūros procedūros buvo užbaigtos ir jis buvo priimtas 2023 m. Susiję įgyvendinimo aktai šiuo metu peržiūrimi ir siekiama 2026 m. pradėti kurti ES prašymų išduoti vizą platformą, kad 2028 m. platforma pradėtų veikti ir būtų įdiegta skaitmeninė viza.

Kadangi socialiniai ir technologiniai pokyčiai vyksta precedento neturinčiu tempu, kurio nebuvo galima įsivaizduoti, kai Šengeno erdvė buvo sukurta, ji turi prisitaikyti, kad išliktų priešakyje. Pertvarkant sienų valdymą ir suteikiant galimybę anksti nustatyti grėsmes itin svarbios bus **besiformuojančios technologijos ir skaitmeniniai sprendimai**. Investicijomis į būsimų Europos sienų valdymo ir saugumo technologijų mokslinius tyrimus ir plėtrą Šengeno erdvė turėtų būti apsaugoma ir ateityje taikant pažangiausius europinius sprendimus. Tam reikia mezgti glaudesnius partnerystės ryšius, be kita ko, su Šengeno asocijuotosiomis šalimis ir viešojo bei privačiojo sektorių suinteresuotaisiais subjektais, pavyzdžiui, mokslininkais, verslininkais, novatoriškomis bendrovėmis arba mokslinių tyrimų ir technologijų organizacijomis. Be šio darbo turi būti užtikrinta geresnė **parengtis**: naudojamos pažangios grėsmių nustatymo sistemos, vykdoma nuolatinė ypatingos svarbos infrastruktūros objektų stebėseną ir diegiami reagavimo tikruoju laiku protokolai. Šių priemonių reikia siekiant valdyti didėjančią kibernetinio saugumo pažeidimų grėsmę, be kita ko, ES agentūrose ir su sienomis susijusiose duomenų sistemose.

3.3. Šengeno erdvės stiprinimas siekiant prisitaikyti prie kintančios saugumo aplinkos

2025 m. balandžio 1 d. Komisija priėmė naują **Europos vidaus saugumo strategiją „ProtectEU“**, kurioje išdėstomas darbas, kurio reikia imtis, kad ateinančiais metais būtų sustiprintas ES saugumo aparatas, o saugumo aspektai būtų integruoti į visus ES teisės aktus, politiką ir programas. Panašias pastangas reikia dėti nacionaliniu lygmeniu, nes 2024 m. Šengeno vertinimai atskleidė nuolatinį strateginio požiūrio į vidaus saugumą trūkumą. Nacionalinės valdžios institucijos vis dar veikia izoliuotai, įgyvendindamos *ad hoc* priemonės ir nesilaikydamos visapusiško europinio požiūrio. Tai trukdo Šengeno šalims nustatyti nacionalinius prioritetus, vykdyti strateginį pajėgumų planavimą ir rengti tarpvalstybines ir papildomas priemones visais lygmenimis (nacionaliniu, regioniniu ir vietos). Todėl siekiant užtikrinti vidaus saugumą erdvėje be vidaus sienų kontrolės reikia laikytis požiūrio, kuriuo skatinamas glaudesnis ir labiau struktūrizuotas nacionalinių teisėsaugos institucijų tarpusavio bendradarbiavimas ir bendradarbiavimas Europos lygmeniu, be kita ko, valdymo klausimais.

Kaip paskelbta Vidaus saugumo strategijoje, siekdama remti diskusijas su valstybėmis narėmis Taryboje dėl kintančių vidaus saugumo iššūkių ir keitimąsi informacija apie pagrindinius politikos prioritetus, Komisija rengs ir pateiks su ES vidaus saugumo iššūkiais susijusias reguliarias grėsmių analizes. Siekiant remti platesnes pastangas gerinti informuotumą apie padėtį, labai svarbu, kad valstybės narės aktyviau dalytųsi žvalgybos informacija su Bendru žvalgybinės informacijos analizės centru (SIAC) ir užtikrintų geresnę dalijimąsi informacija su ES agentūromis ir įstaigomis.

Siekiant labiau koordinuotai, nuosekliau ir veiksmingiau įveikti kintančius saugumo iššūkius, itin svarbus **tarptautinis operatyvinis teisėsaugos bendradarbiavimas**. Nuolatiniai teisiniai ir jurisdikciniai suvaržymai, nustatyti Komisijos 2024 m. atliktame Tarybos rekomendacijų dėl operatyvinio teisėsaugos bendradarbiavimo vertinime¹⁹, toliau trukdo veiksmingam operatyviam teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui. Kaip paskelbta Europos vidaus saugumo strategijoje²⁰, Komisija sieks sukurti operatyvinio teisėsaugos bendradarbiavimo ateities aukšto lygio grupę, kuri parengtų bendrą strateginę viziją ir pasiūlytų konkrečių sprendimų, kaip pašalinti teises spragas, gerinti keitimąsi informacija ir užtikrinti aukšto lygio vidaus saugumą visoje Šengeno erdvėje.

Vienas iš sunkumų, su kuriais susiduria teisėsaugos institucijos, yra **teisėtos priegigos prie duomenų** užtikrinimas. Siekiant apsaugoti ir laisvę, ir saugumą, būtina užtikrinti saugumo ir privatumo pusiausvyrą. Remdamasi Aukšto lygio grupės priegigos prie duomenų teisėsaugos tikslais klausimais 2024 m. gegužės mėn. priimtomis rekomendacijomis ir kaip paskelbta Europos vidaus saugumo strategijoje, Komisija 2025 m. pirmąjį pusmetį pateiks veiksmų gaires, kuriose bus išdėstytos jos siūlomos teisinės ir praktinės priemonės teisėtai ir veiksmingai priegigai prie duomenų užtikrinti.

Galiausiai reikia atnaujinti **kovos su neteisėtu migrantų gabenimu** teisinę sistemą. Komisija ragina Europos Parlamentą ir Tarybą greitai užbaigti derybas, kad būtų sustiprintas Europolo vaidmuo kovojant su neteisėtu migrantų gabenimu²¹. Kol kas bus toliau tobulinamos jau turimos priemonės. 2025 m. sausio mėn. Komisija pritarė tam, kad būtų sukurtas profesionalus neteisėto migrantų gabenimo pasitelkiant internetą tyrėjų tinklas, kurį valdytų Europolo kovos su neteisėtu migrantų gabenimu centras ir ES internetinės informacijos žymėjimo padalinys. Šis tinklas padės suardyti internete veikiančias nusikalstamas grupuotes. Antrojoje tarptautinėje konferencijoje neteisėto migrantų gabenimo klausimais bus įvertinta pažanga ir skatinami tolesni veiksmai, padedantys konsoliduoti Pasaulinio kovos su neteisėtu migrantų gabenimu aljanso darbą.

Panašios iniciatyvos buvo įgyvendintos kovojant su **prekyba narkotikais**, daugiausia dėmesio skiriant informuotumo apie veiksnius, skatinančius šią augančią grėsmę, didinimui. Kovojant su piktnaudžiavimu komerciniu transportu labai svarbus buvo viešųjų ir privačiųjų suinteresuotųjų subjektų bendradarbiavimas, skatinamas Europos uostų aljansu. Į šią iniciatyvą bus atsižvelgta būsimoje ES uostų strategijoje (ją Komisija planuoja priimti 2025 m.). Kaip paskelbta Europos vidaus saugumo strategijoje, ji bus išplėsta įtraukiant mažesnius ir vidaus vandenų uostus.

¹⁹ Komisijos tarnybų darbinis dokumentas „2022 m. birželio 9 d. Tarybos rekomendacijos (ES) 2022/915 dėl operatyvinio teisėsaugos bendradarbiavimo įgyvendinimo valstybėse narėse vertinimas“ (SWD(2025) 36 *final*, 2025 1 31).

²⁰ COM(2025) 148 *final*.

²¹ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl policijos bendradarbiavimo neteisėto migrantų gabenimo ir prekybos žmonėmis prevencijos, nustatymo ir tyrimo srityje stiprinimo ir Europolo paramos tokių nusikaltimų prevencijai ir kovai su jais didinimo, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2016/794, (COM(2023) 754 *final*); pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos, kuria nustatomos būtiniausias padėjimo neteisėtai atvykti, vykti tranzitu ir apsigyventi Sąjungoje prevencijos ir kovos su tokia veikla taisyklės ir kuria pakeičiama Tarybos direktyva 2002/90/EB ir Tarybos pamatinis sprendimas 2002/946 TVR, (COM(2023) 755 *final*).

4. Šengeno erdvės veiklos ramstis: įgyvendinimas

Tikra Šengeno erdvės sėkmė iš esmės priklauso nuo to, ar sistemą veiksmingai įgyvendins tūkstančiai vietoje veikiančių valdžios institucijų, įskaitant įvairias ES agentūras. Politiniai įsipareigojimai gali būti praktiškai įgyvendinti tik nuosekliais, kokybiškais ir koordinuotais veiksmais. Šengeno erdvės veiklos sistemą įgyvendinti padeda sienos apsaugos pareigūnai, teisėsaugos pareigūnai ir imigracijos institucijos. Ji yra itin svarbi siekiant, kad Šengeno erdvės plataus užmojo vizija taptų tikru strateginiu turtu. Iš 2024 m. Šengeno vertinimo ir stebėsenos veiklos matyti, kad, nors Šengeno erdvės pamatai tebėra tvirti, itin svarbiose srityse tebėra tam tikrų nuolatinių spragų. Kad tie trūkumai nepakenktų Šengeno erdvės vientisumui ir bendram saugumui, dėl jų reikia imtis tikslinių tolesnių veiksmų.

4.1. Parengties stiprinimas gerokai už mūsų sienų

Šengeno erdvė visų pirma naudinga Europos piliečiams ir gyventojams, nes palengvinamas laisvas judėjimas Šengeno erdvėje be vidaus sienų kontrolės. Tai taip pat naudinga visiems trečiųjų šalių piliečiams, teisėtai gyvenantiems Šengeno šalių teritorijoje.

2024 m. bendras teisėtų *bona fide* keliautojų, t. y. atvykusių su Šengeno viza arba turėjusių teisę keliauti be vizos, skaičius viršijo pusę milijardo²². Kalbant apie trumpalaikį buvimą, trečiųjų šalių piliečiai gali patekti į Šengeno erdvę naudodamiesi bendra **Šengeno vizų sistema**, išskyrus atvejus, kai jie turi teisę keliauti be vizos²³. Šia sistema (kartu su Europos kelionių informacijos ir leidimų sistema, kuri turi būti įgyvendinta 2026 m.) užtikrinama standartizuota sienų kontrolė, saugumas ir trumpalaikiam buvimui visose Šengeno šalyse taikomos atvykimo procedūros, taip didinant tiek judumo erdvės viduje, tiek atvykimo ir išvykimo per išorės sienas valdymo nuoseklumą ir veiksmingumą. Tai mūsų pirmoji gynybos linija.

Vykdam 2024 m. Šengeno vertinimo ir stebėsenos veiklą įvertinta, kad bendrų vizų taisyklių įgyvendinimo lygis yra aukštas. Kelios Šengeno šalys greitai pašalina trūkumus, susijusius su Šengeno vizas tvarkančių konsulatų darbo srauto veiksmingumu arba su jų vizų tvarkymo IT sistema. Tačiau šalyse, kuriose tvarkoma daugiausia trumpalaikių Šengeno vizų, vis dar reikia tam tikrų patobulinimų, kad būtų galima veiksmingai tvarkyti didelį prašymų skaičių.

Įvairios pasaulio šalys pripažįsta didelę su Šengeno erdve susijusių teisių ir laisvių, kurios yra itin svarbios pasauliniam junglumui ir bendradarbiavimui, naudą. ES privalo toliau propaguoti **aukštus pasaulinius standartus** sienų valdymo, teisėsaugos bendradarbiavimo ir keitimosi informacija srityse užtikrinant tvirtą pagrindinių teisių apsaugą.

Ateityje stiprinant santykius su kaimyninėmis ir tolimesnėmis šalimis partnerėmis jos turi nedviprasmiškai įsipareigoti laikytis mūsų aukštų standartų ir bendrų vertybių. Trečiosios šalys,

²² 2025 m. kovo mėn. „Šengeno barometro+“ duomenys.

²³ ES šiuo metu taiko bevizį režimą 61 ES nepriklausančiai šaliai, dviem specialioms administracinėms Kinijos regionams (Honkongui ir Makao) ir vienai teritorinei valdai (Taivanui), kurios bent viena ES valstybė narė nepripažįsta valstybe, kiekvienu konkrečiu atveju įvertinus, ar trečiosios šalys atitinka aukštus Šengeno standartus. Pagal šią tvarką biometrinius pasus turintys ne ES piliečiai gali atvykti į Šengeno erdvę trumpam laikui ir tam nereikia vizos. Taikomas vizų režimo abipusiškumo principas, suteikiantis ES piliečiams galimybę keliauti į tas ES nepriklausančias šalis.

kurios gali naudotis beviziu režimu arba privilegijuotais Šengeno ryšiais, privalo ne tik naudotis privalumais, bet ir laikytis šių pagrindinių įsipareigojimų. Tam reikia griežtesnės stebėsenos ir atskaitomybės. Vizų politikos, kaip konkurencingumo varomosios jėgos ir priemonės didinti ES vidaus saugumą bei gerinti bendradarbiavimą su trečiosiomis šalimis, be kita ko, readmisijos srityje, vaidmuo bus nagrinėjamas **naujoje Komisijos vizų strategijoje**, kuri turi būti priimta vėliau 2025 m. Strategijoje taip pat bus svarstomos priemonės, skirtos geriausių studentų, tyrėjų ir kvalifikuotų darbuotojų iš trečiųjų šalių atvykimui palengvinti remiant įgūdžių sąjungą²⁴.

Didesnės sanglaudos ir integracijos su **ES šalimis kandidatėmis** skatinimas suteikia progą dalytis patirtimi ir perduoti pagrindines vertybes bei standartus mūsų kaimyninėms šalims. Pastaraisiais metais FRONTEX sustiprino savo paramą šalims kandidatėms. ES derėjosi dėl susitarimų dėl statuso su Albanija, Bosnija ir Hercegovina, Juodkalnija, Moldova, Serbija ir Šiaurės Makedonija²⁵. 2024 m. FRONTEX buvimas buvo išplėstas iki Juodkalnijos ir Albanijos sienos. Šiais susitarimais itin svarbi sienų valdymo linija nukeliama už pačios ES išorės sienų, padedant mažinti galimą riziką prieš jai pasiekiant ES.

2024 m. šalys kandidatės ėmėsi veiksmų, kad atitiktų Šengeno erdvės reikalavimus, įskaitant veiksmus, kuriais siekiama užtikrinti aukštus sienų valdymo standartus, suderinti vizų politiką, kovoti su organizuotu nusikalstamumu, terorizmu ir hibridinėmis grėsmėmis ir megzti bendradarbiavimo ryšius teisėsaugos srityje. Įgyvendinant ES veiksmų planą dėl Vakarų Balkanų²⁶ padaryta konkreti pažanga migracijos valdymo srityje. Tačiau pažanga tebėra netolygi ir reikia imtis tolesnių veiksmų vizų politikos derinimo ir nacionalinės Šengeno valdymo sistemos kūrimo srityse. Juodkalnija ir Serbija ėmėsi deramų veiksmų parengti Šengeno veiksmų planą. Komisija atidžiai stebi visas ES šalis kandidates. Šalių kandidačių valdžios institucijos bus palaipsniui integruojamos į su Šengeno erdve susijusią veiklą, be kita ko, įtraukiant jas į mokymo ir stebėsenos veiklą.

Plėtra taip pat reiškia pasirengimą naujiems geopolitiniams iššūkiams, susijusiems su sienų valdymu ir grėsmėmis saugumui. Atlikdama politikos peržiūrą Komisija pirmenybę teiks šiam darbui, daugiausia dėmesio skirdama dinamiškos sistemos, kuri būtų visiškai pritaikyta būsimiems poreikiams ir konfigūracijoms, kūrimui.

Šalys partnerės siekia stiprinti ryšius su Šengeno erdvei priklausančiomis valstybėmis narėmis, kad užmegztų privilegijuotus ryšius sienų valdymo ir saugumo srityje, kurie duotų apčiuopiamos naudos jų piliečiams ir padėtų užtikrinti glaudesnius žmonių tarpusavio ryšius, palengvinant *bona fide* keliones ir teisėtą migraciją. FRONTEX šiuo metu su beveik 20 trečiųjų šalių²⁷ derasi dėl darbo tvarkos susitarimų, kurie galėtų apimti dalijimąsi informacija per

²⁴ 2025 m. kovo 5 d. Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Įgūdžių sąjunga“ (COM(2025) 90 *final*).

²⁵ Susitarimas dėl statuso su Bosnija ir Hercegovina baigiamas rengti, o susitarimai su Albanija, Juodkalnija, Moldova, Serbija ir Šiaurės Makedonija jau pasirašyti ir vykdomos bendros operacijos.

²⁶ ES veiksmų planas dėl Vakarų Balkanų. Europos Komisija.

²⁷ Albanija, Armėnija, Bosnija ir Hercegovina, Gambija, JAV, Jordanija, Juodkalnija, Kanada, Kosovu, Libanu, Mauritanija, Maroku, Moldova, Nigeriu, Nigerija, Senegalui, Serbija, Šiaurės Makedonija, Ukraina ir Žalioju Kyšuliu.

EUROSUR ir rizikos analizės priemonės. Siekiami toliau didinti Šengeno erdvės saugumą, Europolas ir ES valstybės narės pastaraisiais metais stiprina darbą, kuriuo siekiama gerinti informacijos iš pagrindinių trečiųjų šalių perdavimą ir tvarkymą²⁸. Taikant šį požiūrį užtikrinama, kad svarbūs duomenys, visų pirma apie terorizmu įtariamus asmenis, būtų tvarkomi ir jais būtų dalijamasi veiksmingai, kad būtų galima nustatyti grėsmės saugumui ir užkirsti joms kelią prie ES išorės sienų.

Komisija palankiai vertina tai, kad sėkmingai užbaigtos derybos dėl ES ir atitinkamai Islandijos bei Norvegijos susitarimų dėl keleivio duomenų įrašo duomenų naudojimo. Taisyklės formaliai nėra Šengeno teisinės sistemos dalis, tačiau joms įsigaliojus šios Šengeno šalys galės perduoti ir tvarkyti tokio pobūdžio duomenis, todėl tai reikšmingai pagerins Šengeno erdvės pajėgumus kovoti su terorizmu ir sunkiais nusikaltimais.

2025–2026 m. Šengeno ciklas: glaudesnis Šengeno erdvės išorės veiksmų koordinavimas

Pasaulinis Šengeno matmuo taip pat labai svarbus kovojant su visame pasaulyje, visų pirma geopolitinės konkurencijos situacijose, naudojama **destabilizavimo taktika**, pavyzdžiui, taikoma Rusijos. Šengeno sistema suteikia ES galimybę veikti kolektyviai, pavyzdžiui, imantis priemonių pagal bevizio režimo sustabdymo mechanizmą ir sutelkiant išteklius, visų pirma ES agentūrų išteklius, kad būtų kovojama su kritinėmis grėsmėmis. ES taip pat gali įsipareigoti laikytis suderinto požiūrio į trečiąsias šalis, be kita ko, dėl procedūrų, kuriomis leidžiama atvykti į Šengeno erdvę²⁹.

2024 m. Komisija analizavo, kaip įgyvendinamos 2022 m. rugsėjo 30 d. paskelbtos gairės dėl bendros vizų išdavimo prašymus teikiantiems Rusijos piliečiams tvarkos. Iš vertinimo matyti, kad dėl bendrų veiksmų gerokai sumažėjo bendras Rusijos piliečiams išduodamų Šengeno vizų skaičius – nuo daugiau kaip 4 mln. 2019 m. išduotų vizų iki 0,5 mln. vizų 2023 m. Tačiau Šengeno šalyse vis dar taikoma skirtinga praktika, o tai gali kelti pavojų ES saugumui. Kai kurios šalys Rusijos piliečiams vis dar išduoda daug turistinių vizų, taip menkindamos kolektyvines pastangas stiprinti saugumą. Todėl, kaip 2025 m. kovo mėn. aptarė Šengeno taryba, labai svarbu teikti pirmenybę nuosekliam koordinuotų su trečiosiomis šalimis susijusių veiksmų įgyvendinimui visose Šengeno šalyse.

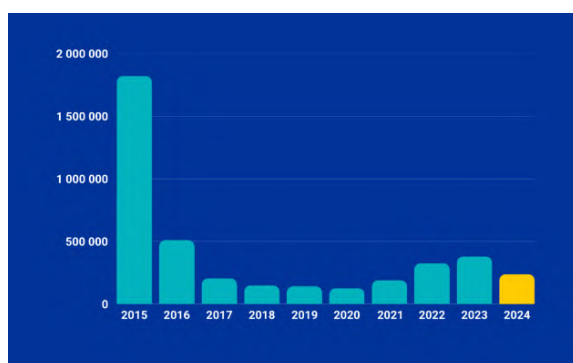
²⁸ Pavyzdžiui, 2025 m. kovo mėn. ES ir Brazilija pasirašė susitarimą, kuriuo stiprinama Europolo ir Brazilijos teisėsaugos partnerystė, sudarant sąlygas keistis operatyvine informacija.

²⁹ Komisijos komunikatas, 1. kuriuo atnaujinamos gairės dėl bendros vizų išdavimo tvarkos prašymus teikiantiems Rusijos piliečiams, remiantis 2022 m. rugsėjo 9 d. Tarybos sprendimu (ES) 2022/1500 dėl Europos bendrijos ir Rusijos Federacijos susitarimo dėl vizų Europos Sąjungos ir Rusijos Federacijos piliečiams išdavimo tvarkos supaprastinimo taikymo visiško sustabdymo, ir 2. kuriuo teikiamos gairės dėl Rusijos piliečių kontrolės prie išorės sienų, (C(2022) 7111 *final*).

4.2. Didesnis žmonių saugumas užtikrinant tvirtą sienų valdymą ir veiksmingesnį grąžinimą

Kokybiškas **Europos integruotas sienų valdymas** yra Šengeno erdvės sėkmės kertinis akmuo. 2024 m. Šengeno erdvė ir vėl buvo lankomiausias pasaulio regionas – jos išorės sienas kirto 40 proc. visų tarptautiniais maršrutais keliaujančių asmenų. Ši didelį keleivių skaičių kasdien veiksmingai valdė daugiau kaip 120 000 Europos sienų ir pakrančių apsaugos darbuotojų. Vis dėlto dėl didelio darbo krūvio valdžios institucijoms kyla nemažų sunkumų.

Be to, dėl geopolitinių ir su saugumu susijusių konfliktų, įskaitant taktiką, kai politiniais tikslais kaip ginklas naudojama migracija, buvo skatinami migracijos srautai, o tai dar labiau apsunkino Šengeno išorės sienų valdymą. Intensyvesnės ES pastangos, pavyzdžiui, stiprinant partnerystes su trečiosiomis šalimis, padėjo gerokai **sumažinti** neteisėto sienos kirtimo atvejų skaičių. 2024 m. užregistruota apie 240 000 atvejų – tai žemiausias lygis nuo 2021 m.³⁰



Neteisėto sienos kirtimo atvykstant į ES atvejai (FRONTEX)

Be didelio keleivių srauto problemos, įskaitant asmenis, kurie bando apeiti atvykimo sąlygas, ES išorės sienų **saugumui** kyla vis daugiau ir sudėtingesnių **grėsmių**. Dėl Sahelyje tebesitęsiančio smurto gyventojai priversti persikelti ir sudaroma palanki dirva teroristinėms grupuotėms stiprinti savo tinklus, o smurto spiralę dar labiau galimai įsuka ir pastangas verbuoti džihadistus palengvina Rusijos samdiniai³¹. Be to, didelį poveikį daro regioninės krizės už ES ribų, suteikiančios naujų motyvų viso ideologinio spektro teroristiniams subjektams verbuoti, sutelkti arba stiprinti savo pajėgumus.³² Nors atrodo, kad šios grėsmės šiuo metu yra labiau vietinio arba regioninio pobūdžio, prie išorės sienų vis tiek reikia būti itin budriems, kad būtų užkirstas kelias užsienio teroristų kovotojų grįžimui į ES ir sumažinta terorizmo rizika. Išorės sienos taip pat tebėra pažeidžiamos dėl neteisėtų prekių, pavyzdžiui, narkotikų ir šaunamųjų ginklų, kontrabandos, kuri gali paskatinti organizuotą nusikalstamumą.

Už ES išorės sienų valdymą bendrai atsakingos Šengeno šalys ir ES. Pagal savo įgaliojimus **FRONTEX** toliau teikia svarbią sienų valdymo paramą – Šengeno valstybėse ir trečiojoje šalyse dislokuota daugiau kaip 2 600 nuolatinio korpuso pareigūnų ir techninių išteklių.

³⁰ FRONTEX duomenys (2025 m. sausio 14 d.): [Irregular border crossings into EU drop sharply in 2024](#) („2024 m. neteisėto sienos kirtimo atvykstant į ES atvejų smarkiai sumažėjo“).

³¹ FRONTEX 2024 m. strateginė rizikos analizė: [Strategic Risk Analysis 2024 Report.pdf](#).

³² COM(2025) 148 *final*.

2024 m. FRONTEX pradėjo diegti savo naują veiklos koncepciją ir vadovybės struktūrą, kuriomis bus užtikrinta, kad dislokuojant išteklius į operatyvinę padėtį būtų reaguojama greičiau ir lanksčiau. Remdamasi pastaraisiais metais padaryta didele pažanga ir kad būtų patenkinti nuolatiniai poreikiai, Komisija dės pastangas stiprinti agentūrą, be kita ko, teikdama jai pažangiausias stebėjimo ir informuotumo apie padėtį technologijas. Šiomis aplinkybėmis nepaprastai svarbu, kad Šengeno šalys ir toliau laiku prisidėtų prie Europos sienų ir pakrančių apsaugos pajėgų, visų pirma personalu ir ištekliais. Be to, siekdama toliau didinti sienų saugumą ir stiprinti ES bendradarbiavimą kintančių grėsmių aplinkybėmis, Komisija kitais metais pasiūlys FRONTEX sustiprinti.

Be to, kad Šengeno šalys turi užtikrinti FRONTEX aprūpinimą ištekliais, kurių jai reikia, kad galėtų remti bendras operacijas vietoje, labai svarbu, kad šalys dėtų daugiau pastangų, nes tebėra didelių sienų valdymo praktikos įgyvendinimo spragų.

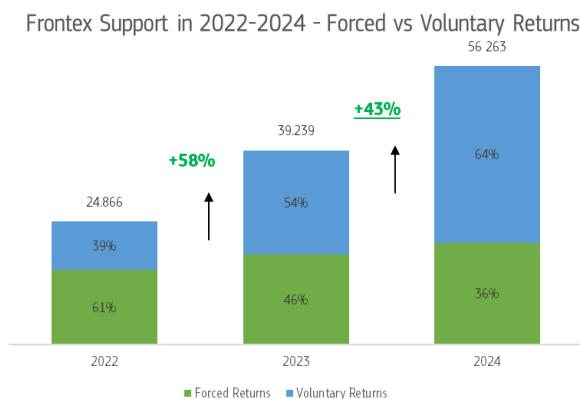
Šios įgyvendinimo spragos poveikį ypač daro **patikrinimams kertant sieną**. Iš Šengeno vertinimų matyti, kad beveik pusėje visų Šengeno šalių yra trūkumų, susijusių su žmogiškaisiais ištekliais, mokymu, patikrinimų kertant sieną procedūrų įgyvendinimu ir techniniais klausimais, kurie turi įtakos IT įrangos funkcionalumui, ypač kai naudojamosi Šengeno informacinė sistema. Šie vis dar nepašalinti trūkumai yra Šengeno erdvės saugumo spraga, todėl Komisija bendradarbiaus su Šengeno šalimis, kad išnagrinėtų nepakankamos pažangos priežastis. Per 2025–2026 m. Šengeno ciklą Komisija Šengeno tarybai pateiks pažangos šioje srityje ataskaitą.

Kalbant apie **sienų stebėjimą**, kai kuriose Šengeno šalyse, susiduriančiose su didesnėmis grėsmėmis saugumui dėl didelės prekybos iš trečiųjų šalių įvežamais narkotikais rizikos ir didesnės migracijos, esama didelių trūkumų. Šis pažeidžiamumas visų pirma susijęs su jūrų sienų stebėjimu. Per praėjusius metus, kad padėtų Šengeno šalims stiprinti savo sienų stebėjimo infrastruktūrą ir pajėgumus, ES pagal Sienų valdymo ir vizų priemonę skyrė 378 mln. EUR papildomų lėšų. Komisija ragina Šengeno šalis spartinti veiksmus užtikrinant, kad lėšos būtų skiriamos toms sritims, kuriose poreikiai skubiausi, ir optimizuoti turimų technologijų naudojimą.

Siekiant veiksmingesnio išorės sienų valdymo reikia imtis veiksmingų priemonių **grąžinti** teisėtos teisės pasilikti valstybėse narėse neturinčius asmenis. Trumpam arba ilgam laikui atvykstantys keliautojai turi atitikti visus saugumo reikalavimus ir deramai įvykdyti reikalavimą išvykti iš Šengeno erdvės per nustatytą laikotarpį. Jei jie to nepadaro, Šengeno erdvėje yra nustatytos bendros būtiniausios taisyklės, kuriomis reglamentuojamas teisės pasilikti neturinčių asmenų, įskaitant asmenis, kurie apeina teisėto atvykimo procedūras, grąžinimas. Pradėjusi veikti atvykimo ir išvykimo sistema pagerins vykdymo užtikrinimą, nes bus lengviau nustatyti pažeidžiant vizos reikalavimus užsibuvusius asmenis – jie sudaro didelę dalį keliautojų, neturinčių teisės pasilikti ir turinčių grįžti.

2024 m. veiksmingo grąžinimo atvejų skaičius padidėjo beveik 12 proc., palyginti su 2023 m., ir pasiekė beveik 123 400 – tai reikšmingas padidėjimas dėl gerokai išaugusios FRONTEX paramos. Tais metais FRONTEX padėjo Šengeno šalims grąžinti daugiau kaip 56 000 asmenų,

t. y. 43 proc. daugiau nei prieš tai ėjusiais metais. Savanoriško grįžimo atvejų skaičius taip pat toliau didėjo – nuo 54 proc. 2023 m. iki 64 proc. 2024 m.



Nepaisant šios teigiamos tendencijos, **nacionalinių grąžinimo sistemų veiksmingumas** tebėra didelis iššūkis visoje Šengeno erdvėje, nes veiksmingai grąžinamas tik 1 iš 5 grąžintinų asmenų. Bent pusėje visų Šengeno šalių vis dar susiduriama su dideliais grąžinimo sunkumais, kurie ypač matyti šalyse, kuriose grąžinimo bylų skaičius yra didesnis.

Bendrų perspėjimų dėl trečiųjų šalių piliečių, kurie privalo išvykti iš Šengeno erdvės, naudojimas **Šengeno informacinėje sistemoje** padėjo užtikrinti veiksmingesnį grąžinimą labai pagerinus koordinavimą ir dalijimąsi informacija. Tačiau sistema vis dar nepakankamai naudojama kaip bendra asmenų tapatybės nustatymo ir grąžinimo pastangų rėmimo priemonė – kai kuriose Šengeno šalyse sukurtų perspėjimų dėl grąžinimo skaičius yra 60 proc. mažesnis už priimtų sprendimų grąžinti skaičių. Tai reiškia, kad gali būti grąžinamų asmenų, kurie pasislėpė, tačiau sistemoje nėra informacijos, kuri padėtų užtikrinti jų grąžinimą. Be to, 2024 m. kai kurios Šengeno šalys neįtraukė pirštų atspaudų į jokių perspėjimus dėl grąžinimo, o daugelis į perspėjimus neįtraukė tapatybės dokumentų ir nuotraukų, net kai jie buvo turimi. Dėl to reikia imtis skubių veiksmų nacionaliniu lygmeniu.

Siekdamas spręsti konkrečius uždavinius, su kuriais susiduria grėsmę saugumui keliantys trečiųjų šalių piliečiai, ES grąžinimo koordinatorių, remdamasis valstybių narių praktika, pateikė gaires dėl Šengeno informacinės sistemos perspėjimų dėl grąžinimo ir grėsmės saugumui žymos naudojimo.

2024 m. teminis veiksmingesnio grąžinimo vertinimas

Siekdama remti Europos grąžinimo sistemą, Komisija atliko teminį Šengeno vertinimą grąžinimo sistemos veiksmingumo srityje. Nustatyta pažanga kuriant nacionalines grąžinimo sistemas, tačiau taip pat paaiškėjo, kad padėtis yra sudėtinga, nes nacionalinės teisinės sistemos ir procedūros įvairiose Šengeno šalyse skiriasi, ir tai mažina bendrą ES veiksmingumą.

Atlikus vertinimą nustatytos **trys pagrindinės problemos**. Pirma, trūksta rizikos analizės, kuria remiantis būtų galima numatyti grąžinimo bylų tvarkymo poreikių svyravimus, todėl nacionalinės valdžios institucijos negali imtis pasirengimo priemonių, įskaitant integruotą

išteklių planavimą, visų pirma nenumatytų atvejų planavimo atveju. Antra, dėl neveiksmingumo pagrindiniuose grąžinimo proceso etapuose, įskaitant skundų sistemą, veiksmingą tapatybės nustatymą prieš grąžinimą ir pakankamą prievolės grįžti laikymosi stebėseną, Šengeno šalims kyla sunkumų užtikrinti jo sklandumą. Trečia, reikia stiprinti visų nacionalinių institucijų vykdomą į Šengeno informacinę sistemą įtrauktų perspėjimų dėl grąžinimo praktinį įgyvendinimą, kad būtų užtikrintas veiksmingesnis sprendimų priėmimas vykdant grąžinimo procedūras.

Siekdamos spręsti šias problemas, Šengeno šalys gali remtis įvairia nustatyta **geriausia praktika**. Pavyzdžiui, kai kurios šalys (Nyderlandai, Norvegija) nustatė visoms grąžinimo procese dalyvaujančioms institucijoms skirtus integruotus planavimo ir kontrolės ciklus, kurie sudaro sąlygas reguliariai koordinuoti veiksmus ir užtikrinti optimalų išteklių skyrimą. Be to, matyti, kad verta naudoti IT bylų valdymo priemonės, suteikiančias galimybę įvairioms institucijoms tikroju laiku keistis informacija (Austrija, Estija, Nyderlandai, Norvegija). Ne mažiau svarbi praktika, pagal kurią pirmenybė teikiama prie konkrečių grąžinamų asmenų poreikių pritaikytam konsultavimui grąžinimo klausimais kaip svarbiam kiekvienos grąžinimo procedūros etapui ir kuri gali gerokai padidinti bendrą grąžinimo veiksmingumą (Austrija, Bulgarija, Nyderlandai, Norvegija).

Įprastos veiklos scenarijus nebetinka. Todėl Komisija pasiūlė naują grąžinimo teisinę sistemą³³ ir ragina teisėkūros institucijas daryti sparčią pažangą derybose. Atėjo laikas neapsiriboti fragmentiškais sprendimais ir daryti pažangą pripažįstant viena kitos sprendimus bei užtikrinant jų vykdymą, sutelkiant reikiamus nacionalinius ir Europos išteklius taip, kad jie būtų naudingi visiems, ir pripažįstant vieni kitų stiprybes prisidedant prie bendro Europos intereso įgyvendinimo. Kol laukiama susitarimo dėl naujos grąžinimo teisinės sistemos ir jos taikymo, Komisija ragina Šengeno šalis nedelsiant įgyvendinti teminiame vertinime pateiktas rekomendacijas, kad būtų kuo geriau pasinaudota esamomis sistemomis ir pasiekta geresnių ir greitesnių rezultatų.

4.3. Aukšto lygio koordinuoti veiksmai Šengeno erdvėje

Labai geras informuotumas apie padėtį, ypač prie išorės sienų, yra viena iš esminių išankstinių pasirengimo kintančioje saugumo aplinkoje sąlygų. ES sistemoje jau siūloma tvirtų **informuotumo apie padėtį ir rizikos analizės** priemonių, tokių kaip EUROSUR. Ji skirta išorės sienų valdymui gerinti integruojant nacionalinio ir ES lygmenų informaciją, įskaitant palydovinius vaizdus, informacines sistemas ir ataskaitų teikimo taikomąsias programas, siekiant didinti informuotumą prie ES sienų. Tačiau apie 50 proc. Šengeno šalių vis dar yra didelių trūkumų, dažnai susijusių su kvalifikuotų darbuotojų stoka ir nepakankamu tarpžinybiniu bendradarbiavimu, mažinančiais šių priemonių potencialą. Siekdama, kad nustatyti trūkumai būtų pašalinti, ir pateikti Šengeno šalims ir FRONTEX praktines EUROSUR

³³ COM(2025) 101 *final*.

įgyvendinimo ir valdymo gaires, 2025 m. sausio mėn. Komisija priėmė rekomendaciją, kuria nustatomas EUROSUR vadovas³⁴.

Per 2025–2026 m. Šengeno ciklą būtina remtis jau dedamomis pastangomis ir užbėgti už akių kylančioms grėsmėms pasirūpinant, kad būtų išlaikytas aiškus pokyčių vietoje supratimas. Tam reikia kuo labiau išnaudoti turimas priemones, tokias kaip EUROSUR, ir įgyvendinti tvirtesnį ir labiau integruotą analitinį požiūrį, aktyviai dalyvaujant ES agentūroms.

Viena iš galingiausių nusikalstamumo prevencijos ir kovos su juo priemonių tebėra greitas ir veiksmingas teisėsaugos institucijų **keitimasis informacija**. Iki 2024 m. pabaigos visos Šengeno šalys turėjo perkelti naujas Direktyvos dėl keitimosi informacija³⁵ taisykles į savo nacionalines sistemas, kad būtų užtikrinta sklandi ir koordinuota komunikacija. Apie šios direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę dar nepranešė vienuolika Šengeno šalių³⁶, o septynios pranešė tik apie dalinį perkėlimą. Kelios šalys dar nėra sukūrusios veikiančio bendro informacinio punkto, turinčio prieigą prie sąveikios bylų valdymo sistemos. Toks vėlavimas kelia pavojų visiems. Visos šalys turi skubiai užbaigti teisinį ir techninį įgyvendinimą, kad teisėsaugos institucijos galėtų greitai keistis informacija.

Didinant saugumą dar neišnaudotas visas patobulintų didelės apimties IT sistemų, visų pirma **Šengeno informacinės sistemos**, funkcijų potencialas. Be to, daug Šengeno šalių ir toliau kyla sunkumų prie išorės sienų įgyvendinti ypač svarbias funkcijas, tokias kaip pirštų atspaudų paieškos, naudojantis **Vizų informacinė sistema**. Dėl šių sunkumų, daugiausia susijusių su tinkamų išteklių stoka, šios priemonės yra naudojamos gerokai per mažai ir tebelieka kritinių saugumo spragų. Be tikslinių investicijų į Šengeno ir Vizų informacines sistemas ir tvirto įsipareigojimo užtikrinti visapusišką jų veikimą, jų kaip tvirto ir patikimo saugumo ramsčio potencialas lieka neišnaudotas.

Kad informacija iš tiesų būtų keičiamasi sklandžiai ir būtų papildytos mūsų išorės sienų apsaugos priemonės, reikia struktūrizuoto ir veiksmingo **tarpvalstybinio operatyvinio bendradarbiavimo teisėsaugos srityje**.

Šengeno koordinatoriaus per 2023–2024 m. Šengeno ciklą surengtos diskusijos, taip pat pastarojo meto Šengeno vertinimo vizitai į kai kurias Šengeno šalis (Čekiją, Kroatiją, Slovakiją ir Vengriją) aiškiai parodė, kad tarpvalstybinis bendradarbiavimas, visų pirma regionuose ir pasienio zonose, praėjusiais metais labai pagerėjo. 2024 m. buvo atnaujinti keli dvišaliai ir daugiašaliai susitarimai, siekiant padėti valdžios institucijoms šiuos bendradarbiavimo tikslus paversti veiksmais vietoje, įskaitant nuostatas dėl naudojimosi policijos ir kitais viešaisiais įgaliojimais pasienio regionuose, kaip numatyta peržiūrėtame Šengeno sienų kodekse.

³⁴ 2025 m. sausio 17 d. Komisijos rekomendacija, kuria nustatomas EUROSUR įgyvendinimo ir valdymo praktinis vadovas (EUROSUR vadovas), (C(2025) 117 *final*).

³⁵ 2023 m. gegužės 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2023/977 dėl valstybių narių teisėsaugos institucijų keitimosi informacija, kuria panaikinamas Tarybos pamatinis sprendimas 2006/960/TVR, (OL L 134, 2023 5 22, p. 1–24).

³⁶ 2025 m. sausio 31 d. Komisija pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūras išsiųsdama oficialų pranešimą 18 valstybių narių (Belgijai, Bulgarijai, Čekijai, Danijai, Estijai, Graikijai, Ispanijai, Kiprui, Kroatijai, Lenkijai, Liuksemburgui, Maltai, Nyderlandams, Portugalijai, Prancūzijai, Rumunijai, Slovėnijai ir Vokietijai).

Praėjusiais metais taip pat vis daugiau dėmesio buvo skiriama labiau strateginių priemonių, kuriomis laikomasi visą maršrutą apimančio požiūrio, įgyvendinimui, neapsiribojant tiesioginės rizikos, kuri kyla prie vidaus sienų, šalinimu, o kovojant su grėsmėmis prie išorės sienų. 2024 m. buvo toliau stiprinama Austrijos, Bulgarijos, Graikijos, Rumunijos, Slovakijos ir Vengrijos Šengeno regioninė iniciatyva. Dabar į ją įtrauktos prie Bulgarijos ir Turkijos sienos taikomos priemonės, kuriomis siekiama veiksmingiau užkirsti kelią grėsmėms prieš joms pasiekiant Šengeno erdvę. Atitinkamai Italija, Kroatija ir Slovėnija ketina vykdyti bendrą patruliavimą prie savo sienų su Bosnija ir Hercegovina, stiprindamos regioninį bendradarbiavimą.

Šie teigiami pokyčiai patvirtina 2022 m. birželio 9 d. Tarybos rekomendacijos (ES) 2022/915 dėl operatyvinio teisėsaugos bendradarbiavimo³⁷ ir 2023 m. lapkričio 23 d. Komisijos rekomendacijų dėl vidaus sienų kontrolei alternatyvių priemonių³⁸ potencialą. Šengeno šalys kartu plėtojo įvairiausia naują praktiką, įskaitant bendras policijos nuovadas ir reguliarias bendras tarpvalstybines rizikos analizes, kad būtų galima geriau pritaikyti bendras operacijas. Be to, kelios šalys diegia peržiūrėtu Šengeno sienų kodeksu³⁹ nustatytą perdavimo procedūrą, kuria siekiama palengvinti tiesioginį neteisėtą migrantų perdavimą prie vidaus sienų, dėl kurios jau rengiami susitarimai, užtikrinsiantys praktinį jos įgyvendinimą. Komisija ragina Šengeno šalis glaudžiai bendradarbiauti su kaimyninėmis šalimis, ypač tais atvejais, kai buvo atnaujinta vidaus sienos kontrolė, kad būtų parengtos naujos bendradarbiavimo iniciatyvos ir sudarytos sąlygos keliautojams kirsti vidaus sienas sklandžiai.

Be to, vis dar neišnaudotos operatyvinio teisėsaugos bendradarbiavimo galimybės, nes nacionaliniai požiūriai labai skiriasi ir ne visada yra svarstomi ir įgyvendinami strategiškai. Nors buvo parengta naujų iniciatyvų ir praktikos, jos nėra vienodai taikomos visoje Šengeno erdvėje ir daugeliu atvejų nelaikomos platesnio Šengeno saugumo priemonių rinkinio dalimi. Yra bendras interesas stiprinti nacionalines pastangas ir visapusiškai pasinaudoti glaudesnio bendradarbiavimo teikiama nauda. Tai taip pat padės spręsti trikdžių prie vidaus sienų problemą ir užtikrinti tinkamą transeuropinio transporto tinklo (TEN-T) sienos kirtimo punktų veikimą.

2024 m. atlikus Šengeno vertinimus buvo patvirtinta, kad daugeliui Šengeno šalių vis dar trūksta teisinės sistemos veiksmingam tarpvalstybiniam bendradarbiavimui įgyvendinti, nes keli susitarimai tebėra pasenę. Kai kuriose šalyse taip pat esama veiklos kliūčių, pavyzdžiui, apribojimų vykdyti pakankamą mobiliąją stebėseną arba teisinių apribojimų policijai gauti keleivių duomenis iš keltų operatorių. Dėl to kai kuriais atvejais buvo atnaujinta vidaus sienų kontrolė, nors daugeliu atvejų tų pačių rezultatų buvo galima pasiekti – dažnai veiksmingiau ir efektyviau – naudojantis nacionaliniais teisėtvarkos įgaliojimais.

Taisomųjų priemonių imtis ypač skubiai reikia Šengeno šalyse, kurios pranešė apie vidaus sienų kontrolės atnaujinimą, nes ja nukrypstama nuo principų, kuriais grindžiamas

³⁷ OL L 158, 2022 6 13, p. 53–64.

³⁸ 2023 m. lapkričio 23 d. Komisijos rekomendacija dėl valstybių narių bendradarbiavimo atsižvelgiant į dideles grėsmes vidaus saugumui ir viešajai tvarkai erdvėje be vidaus sienų kontrolės (OL L, 2024/268, 2024 1 17).

³⁹ 2024 m. birželio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2024/1717, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2016/399 dėl taisyklių, reglamentuojančių asmenų judėjimą per sienas, Sąjungos kodekso, (OL L, 2024/1717, 2024 6 20).

bendradarbiavimas Šengeno erdvėje. Nuo 2025 m. balandžio mėn. **dešimt Šengeno šalių** atnaujino arba išplėtė **vidaus sienų kontrolę**.

2024 m. liepos 10 d. įsigaliojo peržiūrėtas Šengeno sienų kodeksas. Jame numatyta atnaujinta vidaus sienų kontrolės atnaujinimo sistema, kurioje nustatyti aiškesni terminai ir griežtesnės Šengeno šalių ir Komisijos stebėsenos ir ataskaitų teikimo prievolės. Peržiūrėto Šengeno sienų kodekso įsigaliojimas laikomas naujos teisinės sistemos pradžia, t. y. terminai ir prievolės pagal naująjį kodeksą bus pradėti taikyti nuo pirmo pranešimo, pateikto įsigaliojus kodeksui, dienos. Komisija priėmė pranešimų ir ataskaitų, kuriuos valstybės narės turi pateikti atnaujinamos vidaus sienų kontrolę, šablonus.

Ji atidžiai stebi Šengeno šalių veiksmus ir palaiko struktūrinį dialogą su visomis atitinkamomis valstybėmis narėmis, kad nustatytų visas naujųjų taisyklių taikymo spragas ar nenuoseklumą, įskaitant perdavimo praktiką prie vidaus sienų. Vykdomų vertinimų tikslas – užtikrinti, kad bet kuri įgyvendinama priemonė būtų proporcinga ir būtina, ir, antra, kad pranešimai apie vidaus sienų kontrolės atnaujinimą būtų teikiami tik esant tikroms ir pagrįstoms aplinkybėms, ypač tais atvejais, kai atitinkamomis priemonėmis tik sustiprinamos policijos bendradarbiavimo pastangos.

Komisija palankiai vertina intensyvesnį operatyvinį bendradarbiavimą, be kita ko, regionų lygmeniu, ir skatina tolesnes iniciatyvas, pavyzdžiui, naudojimąsi policijos įgaliojimais pasienio zonose. Tai galingos priemonės sprendžiant teisėtus valstybėms narėms susirūpinimą keliančius klausimus dėl migracijos ir saugumo. Komisija tebėra įsipareigojusi laikytis laisvo judėjimo ir saugumo principų visoje Šengeno erdvėje ir prireikus imsis tolesnių veiksmų per būsimą Šengeno ciklą, be kita ko, skelbdama nuomones, kaip nustatyta peržiūrėtame Šengeno sienų kodekse.

5. 2025–2026 m. Šengeno ciklo prioritetai

Kai penkios valstybės narės steigėjos prieš 40 metų pasirašė Šengeno susitarimą, vargu ar buvo galima įsivaizduoti naudą, kurią Šengeno erdvė suteiks žmonėms ES. Ilgainiui Šengeno erdvė tapo tvirta visapusiška sistema, kuria koordinuotai ir veiksmingai valdomos išorės sienos, saugumas ir migracija, visapusiškai gerbiant Europos vertybes ir pagrindines teises.

Kad šie laimėjimai nebūtų prarasti ir jais būtų galima remtis, Šengeno erdvei reikia nuolatinio dėmesio ir įsipareigojimo. Praėjus keturiasdešimčiai metų nuo Šengeno erdvės sukūrimo labai svarbu pripažinti, kad geopolitinė ir saugumo padėtis pasikeitė, ir imtis reikiamų veiksmų užtikrinti, kad Šengeno pamatai būtų pakankamai atsparūs būsimų iššūkių akivaizdoje. Vykstant ES plėtros procesui, tai yra Komisijos prioritetasis.

Per **2025–2026 m. Šengeno ciklą** reikia stiprinti veiksmus trijose pagrindinėse srityse. Pirma, labai svarbu konsoliduoti **valdymo sistemą**, kad būtų sustiprintas **politikos koordinavimas**. Tai suteikia daug galimybių laikytis labiau struktūrizuoto požiūrio, pirmenybę teikiant veiksmingam įgyvendinimui, bendrai atsakomybei ir aiškiai atskaitomybei visais lygmenimis.

1 prioritetasis. Konsoliduoti valdymo sistemą remiantis per praėjusius metus padaryta pažanga ir siekiant įgyvendinti labiau struktūrizuotą požiūrį, daugiausia dėmesio skiriant

įgyvendinimui, bendrai atsakomybei ir atskaitomybei. Nors techninė stebėseną tebėra svarbi, jos nepakanka, todėl, kad būtų daroma reali pažanga, reikia stiprinti politinį valdymą.

- **ES lygmeniu** tam reikia sukurti struktūrizuotą sistemą, kad būtų galima imtis su prioritetais susijusių tolesnių veiksmų, įskaitant didesnę politinę priežiūrą. Šioje srityje Komisija glaudžiai bendradarbiaus su Tarybai pirmininkaujančiomis valstybėmis ir Šengeno šalimis.
- **Nacionaliniu lygmeniu** Šengeno šalys turi toliau plėtoti veiksmingas nacionalines valdymo sistemas, geriau viduje koordinuodamos visus su Šengeno erdve susijusius klausimus. ES šalys kandidatės prieš įstodamos į ES taip pat turi sukurti tokias nacionalines valdymo sistemas, kad pasirengtų prisijungimui prie Šengeno erdvės.

Antra, būtinas struktūrizuotas ir nuoseklus požiūris į **saugumą**, o tam reikia glaudesnio policijos bendradarbiavimo. Atsižvelgiant į nuolatinius teisinius ir veiklos apribojimus, reikės daugiau dirbti Europos ir nacionaliniu lygmenimis, kad būtų sustiprintas teisėsaugos institucijų bendradarbiavimas. Visapusiškas požiūris, apimantis visas grėsmes saugumui, turi tapti pagrindiniu Šengeno sistemos ramsčiu.

2 prioritetas. Įgyvendinti struktūrizuotą ir nuoseklų požiūrį į policijos bendradarbiavimą siekiant išnaudoti Tarybos rekomendacijos dėl operatyvinio teisėsaugos bendradarbiavimo ir Šengeno sienų kodekso teikiamas galimybes ir pereiti prie regioninio bendradarbiavimo iniciatyvų taikant visą maršrutą apimančią požiūrį.

- **ES lygmeniu** reikia imtis tolesnių veiksmų, susijusių su pagrindine Komisijos atlikto rekomendacijų dėl policijos bendradarbiavimo vertinimo išvada, kad nuolatiniai teisiniai, techniniai ir veiklos sunkumai išryškina dabartinių neprivalomų rekomendacijų ribotumą. Siekiant parengti bendrą viziją, bus pradėta strateginė diskusija ES lygmeniu.
- **Nacionaliniu lygmeniu** Šengeno šalys turi iš naujo įvertinti pasitraukimą iš bendradarbiavimo iniciatyvų, atsižvelgdamos į platesnį grėsmių, kurios kyla ne tik artimiausiose kaimyninėse šalyse ir dėl kurių reikia koordinuotai reaguoti į iššūkius visame maršrute, matmenį. Tam reikia naudoti visas tarpvalstybinio bendradarbiavimo priemones, be kita ko, vidaus sienų regionuose, laikantis peržiūrėto Šengeno sienų kodekso. Šengeno koordinatorius toliau remis su operatyviniu teisėsaugos bendradarbiavimu susijusį darbą, be kita ko, glaudindamas bendradarbiavimą su ES šalių kandidačių teisėsaugos institucijomis.

Trečia, reikia sparčiau dėti pastangas, kad būtų įvykdyti **skaitmenizacijos** pažadai, nustatant pagrindines tarpines reikšmes, kurios turi būti pasiektos per ateinančius mėnesius, siekiant užtikrinti, kad diegiant atvykimo ir išvykimo sistemą ir Europos kelionių informacijos ir leidimų sistemą būtų visiškai laikomasi naujojo tvarkaraščio. Itin svarbu vengti bet kokio tolesnio vėlavimo, nes jo kaina būtų didelė, įskaitant užsitęsusių saugumo pažeidžiamumą, neveiksmingą sienų valdymą ir praleistas progas racionalizuoti migracijos procedūras.

3 prioritetas. Spartinti procedūrų ir sistemų skaitmenizaciją, kad būtų didinamas saugumas ir veiksmingumas prie ES išorės sienų ir erdvėje be vidaus sienų kontrolės.

- **ES lygmeniu** tam reikia griežtos politinės tarpinių reikšmių ir patikslinto tvarkaraščio laikymosi stebėsenos. Taip pat turi būti tęsiamos strateginės diskusijos dėl platesnės skaitmenizacijos sistemos, padedančios šalinti saugumo ir veiksmingumo spragas, be kita ko, dokumentų saugumo, migracijos valdymo ir grąžinimo srityse.
- **Nacionaliniu lygmeniu** Šengeno šalys turėtų geriau naudotis esamomis priemonėmis, visų pirma Šengeno ir Vizų informacinėmis sistemomis. Šengeno šalys turi diegti įrangą, procesus ir sistemas – visų pirma atvykimo ir išvykimo sistemą, Europos kelionių informacijos ir leidimų sistemą, EURODAC ir Vizų informacinę sistemą, – kad būtų galima laiku ir veiksmingai įdiegti sąveikumo sistemą.

Komisija prašo Šengeno tarybos patvirtinti šiuos prioritetus kitame – 2025 m. birželio mėn. įvyksiančiame – posėdyje. Šiame naujame Šengeno cikle pateikti prioritetai ir argumentai taip pat turėtų tapti aktyvesnio politinio dialogo tiek nacionaliniu, tiek Europos lygmenimis, taip pat Europos Parlamente ir Taryboje, pagrindu.