

Брюксел, 19 май 2026 г.
(OR. en)

9302/26

JAI 590
SCHENGEN 9
SCH-EVAL 22
FRONT 94
IXIM 111
MIGR 134
ASILE 46
ENFOPOL 174
COMIX 112
CORDROGUE 65
VISA 52
CH
IS
LI
NO

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 18 май 2026 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2026) 150 final

Относно: СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ
ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА
РЕГИОНИТЕ
Доклад за състоянието на Шенген за 2026 г.

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2026) 150 final.

Приложение: COM(2026) 150 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 18.5.2026 г.
COM(2026) 150 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И
СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

Доклад за състоянието на Шенген за 2026 г.

{SWD(2026) 150 final}

ДОКЛАД ЗА СЪСТОЯНИЕТО НА ШЕНГЕН ЗА 2026 Г.

1. ШЕНГЕН В ЕДИН ПРОМЕНЯЩ СЕ СВЯТ: КОНСОЛИДИРАНЕ И ПОДГОТВЕНOST ЗА БЪДЕЩИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

От започването на Шенгенския цикъл през 2022 г. ⁽¹⁾ годишният доклад за състоянието на Шенген предоставя **стратегически и всеобхватен преглед на състоянието на Шенгенското пространство**. Чрез цялостен анализ и основани на факти изводи докладът формулира последователна и ориентирана към бъдещето програма за политиката по отношение на Шенген. Докладът осигури трайно политическо внимание в Шенгенския съвет, спомогна за ефективното определяне на приоритетите и допринесе за по-координирано взаимодействие по въпросите на Шенген.

Шенгенското пространство продължава да показва устойчивост, която се основава на **колективните усилия** както на равнището на ЕС, така и на национално равнище, които **дадоха конкретни резултати**. Те включват намаляване на незаконните преминавания на границата и вторичните движения в рамките на Шенгенското пространство, засилено трансгранично сътрудничество и увеличаване на броя на ефективните връщания на лица, които нямат право на пребиваване в ЕС.

Въпреки тези осезаеми постижения, в оценките по Шенген продължават да се установяват пропуски, които трябва спешно да бъдат отстранени. Това е особено важно в контекста на настоящата **нестабилна геополитическа обстановка** и все по-сложната **ситуация в областта на сигурността**, което изисква колективна отговорност, за да се гарантира, че Шенгенското пространство остава сигурно, единно и устойчиво.

Приоритетите за петия Шенгенски цикъл (2026—2027 г.) ще бъдат насочени към: укрепване на постигнатото, преодоляване на оставащите пропуски и повишаване на подготвеността за справяне с настоящите и бъдещите предизвикателства. Предложението на Комисията за следващата многогодишна финансова рамка (МФР) представлява стратегическа възможност за по-нататъшна подкрепа на устойчиви и целенасочени инвестиции в реформи, които допринасят за доброто функциониране на Шенгенското пространство.

Като акцентира върху консолидацията и подготвеността, ЕС ще продължи да реализира едно от най-осезаемите си постижения: Шенгенско пространство, което е сигурно, единно и устойчиво пред нововъзникващите предизвикателства.

2. ДОКЛАД ЗА СЪСТОЯНИЕТО НА ШЕНГЕН ЗА 2026 Г.: ВРЕМЕ Е ЗА КОНСОЛИДИРАНЕ

2.1. Външно измерение на Шенген: стратегически подход към визовата политика на ЕС

През 2025 г. Шенгенското пространство продължи да бъде най-посещаваната дестинация в света, привличайки над 790 милиона пътници. Държавите от Шенген издадоха 10 милиона визи, а над 60 държави се ползваха с безвизов достъп до

⁽¹⁾ Шенгенският цикъл е структуриран около рамка за годишно докладване и последващи действия, която включва следните инструменти: Доклада за състоянието на Шенген, в който се определят основните политически и оперативни приоритети, които насочват работата на тримесечните заседания на Шенгенските съвети; Барометъра за състоянието на Шенген+, който два пъти годишно представя актуална картина на състоянието в цялото пространство, основана на данни, предоставени от държавите членки и агенциите на ЕС; и информационното табло за Шенген, вж. бележка под линия 60. Координаторът на Комисията за Шенген подпомага цялостното функциониране на цикъла чрез структурирано двустранно и многостранно взаимодействие с държавите членки.

Шенгенското пространство. Като първа линия на проверка за сигурност в Съюза **общата визова политика** е от ключово значение за сигурността на Европа, като спомага за предотвратяване на незаконната миграция, организираната престъпност и тероризма. Тя улеснява също така достъпа до Шенгенското пространство на добросъвестните пътници и гарантира надеждни отношения с партньорските държави, основани на спазването и съобразяването с правилата на Съюза.

През януари 2026 г. Комисията прие първата в историята **визова стратегия на ЕС** ⁽²⁾, с която се създава рамка за визова политика, която благоприятства дългосрочните интереси на Съюза, укрепва сигурността в цялото Шенгенско пространство, насърчава просперитета и конкурентоспособността на ЕС и утвърждава позицията и устойчивостта на Съюза на световната сцена.

В стратегията се определят **амбициозна програма и конкретни действия**, които ще допринесат за укрепването на външното измерение на Шенген. През този Шенгенски цикъл акцентът ще бъде поставен върху разработването на нова рамка за оценка с ясни критерии за предоставяне на безвизов статут на държавите партньори, по-ефективното отстояване на стратегическите интереси на ЕС, както и върху подготовката на целенасочено преразглеждане на Визовия кодекс с цел укрепване на сигурността на ЕС. С цел по-нататъшно повишаване на конкурентоспособността на ЕС в световен мащаб стратегията ще насърчава и партньорствата с ключови партньорски държави, за да се постигне по-добро съответствие между глобалния кадрови потенциал и нуждите на пазара на труда в ЕС. В този контекст откриването на първия Legal Gateway Office в Индия ⁽³⁾ отбележи важна стъпка към привличането на таланти и укрепването на взаимноизгодното сътрудничество. Сега акцентът следва да се постави върху успешното му внедряване, както и върху разпространението на модела на European Legal Gateway Offices и в други ключови партньори.

Освен това в стратегията бяха обявени целенасочени мерки за подкрепа на капацитета на държавите членки за ефективно управление на **визовия процес**. Оценка и дейностите по наблюдение на Шенген за 2025 г. показват, че разглеждането на заявленията за визи като цяло е на добро ниво, като са налице утвърдени процедури, които гарантират качествено вземане на решения. Въпреки че бяха предприети значителни стъпки за съкращаване на сроковете за чакане при насрочването на срещи за издаване на визи и при обработката на заявленията за визи, в консулствата в някои места все още има значителни забавяния. Следователно прилагането на стратегията също така ще помогне на държавите членки да се справят с големия брой заявления, особено по време на пиковите периоди, например чрез внедряването на информационни системи за управление на границите, както и чрез целенасочена подкрепа от страна на Frontex при провеждането на обучения за консулските служители и предоставянето на съдействие при проверката на документи и разкриването на случаи на документни измами.

2.2. Интегрирана външна граница за сигурно Шенгенско пространство

Поддържането на сигурността по външните граници на Шенгенското пространство изисква постоянна бдителност спрямо променящите се геополитически рискове, като същевременно се гарантира спазването на основните права ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно стратегия на ЕС за визовата политика, COM(2026) 43 final, 29 януари 2026 г.

⁽³⁾ EU Legal Gateway (<https://eu-legal-gateway.eu/>).

⁽⁴⁾ Европейски съвет, *заседание на Европейския съвет* (19 март 2026 г.) — *Заключения*, EUCO 1/26, 19 март 2026 г.

В средата на октомври 2025 г. държавите от Шенгенското пространство започнаха постепенно въвеждане на **Системата за влизане и излизане (СВИ)** — една от най-усъвършенствените системи за управление на границите в света, която им дава възможност да регистрират граждани от държави извън ЕС и да споделят информация в реално време за това кой, кога и къде преминава границите на ЕС, както и информация за отказ на влизане. През шестмесечния период на постепенно въвеждане системата показва явни ползи за сигурността на гражданите на ЕС, като попречи на престъпници, измамници и фалшификатори на документи да преминат границите под фалшива самоличност или с фалшиви документи. От момента на въвеждането ѝ държавите от Шенгенското пространство са регистрирали над 60 милиона влизания и излизания на граждани на трети държави. Освен това в системата са регистрирани над 30 000 отказа за влизане поради неспазване на условията за влизане. Около 800 лица от тези случаи бяха сметени за заплаха за вътрешната сигурност, а на почти 7 000 пътници беше отказано влизане поради превишаване на разрешения срок на престой в Шенгенското пространство⁽⁵⁾. От началото на функционирането на СВИ броят на ежедневните проверки на пръстови отпечатащи в Шенгенската информационна система (ШИС) и в автоматизираната система за дактилоскопична идентификация (AFIS), извършвани от всички държави членки, се увеличи от около 17 000 на около 87 000.

По време на поэтапното въвеждане по-голямата част от държавите от Шенгенското пространство прилагаха ефективно СВИ, като повечето от тях надхвърлиха изискваните прагове за регистрации. Възможността за временно спиране на функционирането на СВИ, изцяло или частично, е използвана само в ограничен брой случаи. Някои държави от Шенгенското пространство се сблъскаха с предизвикателства, свързани с инфраструктурата, например във връзка с функционирането на системите за самообслужване, с капацитета за пълно регистриране на биометричните данни или с претоварването на самолетния трафик в определени времеви слотове.

Системата за влизане и излизане бе въведена напълно с всичките си функционалности на всички гранични контролно-пропускателни пунктове в Шенгенското пространство на 10 април 2026 г. Като цяло СВИ функционира ефективно и носи осезаеми ползи за сигурността на ЕС. За да се оптимизира още повече прилагането на СВИ, държавите членки се насърчават да повишат степента на автоматизация на границите⁽⁶⁾, да осигурят разполагането на достатъчен брой гранични служители и координатори на потоците, както и да осигурят подходяща инфраструктура, оборудване, насоки и обучение. В същото време Комисията, държавите членки, както и заинтересованите страни от транспорта и туризма ще продължат да си сътрудничат тясно, особено с оглед на летния сезон на пътуванията.

Предстоящото въвеждане на **Европейската система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS)** ще бъде поредната практическа стъпка към по-нататъшно укрепване на защитата на външните граници на ЕС. Тази система ще позволи идентифицирането и оценяването на лицата, които представляват потенциален риск, и ще предотврати влизането им в Шенгенското пространство, като същевременно по-голямата част от посетителите ще продължат да пътуват безпрепятствено. Тя ще донесе реална полза чрез укрепване на оценката на риска преди пътуване и ще даде възможност за по-ранното установяване на потенциални проблеми, свързани със сигурността, преди пристигането на външните граници.

⁽⁵⁾ Тези данни са актуални към 20 април 2026 г.

⁽⁶⁾ Например използването на терминали за предварителна регистрация, електронни врати и мобилното приложение Travel to Europe, разработено от Frontex.

Подготовката напредва, като на равнище ЕС и на национално равнище се полагат съгласувани усилия за осигуряване на ефективното постепенно въвеждане на ETIAS. Ранното включване на заинтересованите страни от туристическия сектор е от решаващо значение за успеха на това начинание.

Освен най-съвременните информационни системи е необходимо да се осигурят **стабилни и постоянни способности за граничен контрол**, за да се гарантира сигурността на нашите общи външни граници. Тези способности зависят както от наличието на подходящо оборудване, така и от достатъчния брой добре обучени гранични служители по външните граници на Шенгенското пространство. Въпреки че през 2025 г. няколко държави членки⁽⁷⁾ предприеха мерки за увеличаване на числеността на персонала, продължаващият недостиг на кадри продължава да засяга ключови функции⁽⁸⁾ поради оскъдността на ресурсите и липсата на структурирани средносрочни и дългосрочни стратегии за човешките ресурси.

Макар че са необходими допълнителни усилия за увеличаване на броя на обучените гранични служители, през 2025 г. Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) подкрепи държавите членки, като разположи персонал от 18 453 лица от постоянния корпус⁽⁹⁾, който оказва оперативна, техническа и логистична подкрепа в 35 операции в ключови държави членки⁽¹⁰⁾. През 2026 г. Комисията подготвя законодателно предложение за по-нататъшно засилване на мандата на Frontex.

Гранични проверки

Висококачествените гранични проверки по външните граници на ЕС са от съществено значение за предотвратяването на сериозни заплахи за сигурността, преди те да достигнат Шенгенското пространство. Няколко държави членки подобриха качеството на граничните проверки чрез по-стриктна проверка на условията за влизане и по-широко използване на автоматизация⁽¹¹⁾. Някои държави отбелязаха значителен напредък в тази област. Например Румъния успешно внедри автоматизация на процедурите за докладване на потвърдени съвпадения от електронните си врати до граничните проверки на втора линия, както и интеграция на националната система за предварителна информация за пътниците в своята система за граничен контрол. Тези мерки дадоха възможност за провеждането на ефективни и висококачествени гранични проверки.

Независимо от това са необходими допълнителни усилия за подобряване на ефективното използване на базите от данни на ЕС и тези на национално равнище, засилване на мерките срещу документните измами, укрепване на междуведомственото сътрудничество и внедряване на биометрична проверка с цел преодоляване на съществуващите пропуски и повишаване на сигурността⁽¹²⁾.

През 2025 г. беше извършена една внезапна оценка по Шенген, при която бяха констатирани сериозни недостатъци в капацитета на съответната държава членка⁽¹³⁾

⁽⁷⁾ Особено в Чехия, Естония, Гърция, Франция, Хърватия, Италия, Малта, Австрия, Полша и Румъния.

⁽⁸⁾ Особено в Испания, Латвия, Литва, Португалия, Словения и Словакия.

⁽⁹⁾ Това включва персонал от категории 1, 2 и 3. Един вид човешки ресурс може да бъде разполаган по няколко пъти, като най-значимите разполагания през 2025 г. бяха съвместните операции в Гърция, Испания и Италия.

⁽¹⁰⁾ Frontex, *2025 in brief*, (https://www.frontex.europa.eu/2025-in-brief/#under_hero_section).

⁽¹¹⁾ Например: България, Франция, Австрия, Полша, Румъния, Финландия и Швейцария.

⁽¹²⁾ Например в: България, Гърция, Испания, Франция, Унгария, Португалия и Словения.

⁽¹³⁾ Внезапна оценка по Шенген, извършена в Португалия през декември 2025 г., разкри сериозни недостатъци в извършването на проверките по външните граници на летището в Лисабон.

за управление на външните ѝ граници. След оценката органите на държавата членка, с подкрепата на Frontex, предприеха незабавни коригиращи мерки.

Наблюдение на границите

Комбинацията от строги гранични проверки и ефективно наблюдение на границите осигурява **най-високата степен на защита**. Броят на случаите на незаконно преминаване на външните граници на ЕС отбелязва постоянен спад през последните години, като е намалял до под 180 000 лица, което представлява допълнително намаление с над 25 % в сравнение с 2024 г. ⁽¹⁴⁾ Засиленото наблюдение в няколко държави членки ⁽¹⁵⁾ допринесе за по-висока разкриваемост, по-бърза реакция, намаляване на незаконните преминавания на границата и по-добра осведоменост за състоянието. Участъкът от източната сухоземна граница на ЕС също беше изцяло подсилен чрез устойчиви интегрирани мерки за наблюдение, финансирани с национални средства и със средства от ЕС. Бяха направени значителни инвестиции в капацитета за наблюдение на границите, включително закупуване на ново оборудване, модернизиране на съществуващото оборудване и по-широко използване на усъвършенствани технологии, като например безпилотни летателни апарати и плавателни съдове, подобрени радиокомуникационни способности и ново стационарно оборудване.

Въпреки отбелязания напредък **обхватът на наблюдението и интегрирането на системите остават неравномерни** в рамките на Шенгенското пространство, което е резултат на пропуски в оборудването, поддръжката и стратегическото планиране. В няколко държави членки ⁽¹⁶⁾ все още не е напълно въведен интегриран подход за наблюдение на границата, особено по отношение на ранното разкриване на незаконно пристигащи лица и оценката на риска в реално време.

По същия начин чрез надграждане на съществуващите **национални и европейски способности** е необходимо да се постигне допълнителен напредък към напълно интегрирана и единна обща картина на състоянието, за да се укрепи капацитетът на държавите членки да събират изчерпателна и актуална информация за миграционните потоци, контрабандните мрежи и нововъзникващите заплахи. Това ще бъде постигнато чрез ефективното внедряване на Европейската система за наблюдение на границите (EUROSUR) — технологичната и оперативната основа на граничната сигурност на ЕС. Тя ще допринесе за подобряване на способността на Шенгенското пространство да се справя с внезапни пристигания или нововъзникващи заплахи за сигурността. По-тесните полезни взаимодействия между граничните органи и Европол биха подобрили също така осведомеността за състоянието и анализа на рисковете, както и разкриването на заплахи от трансгранична престъпност и тероризъм.

За да се повиши устойчивостта на нашите общи външни граници, е необходима по-добра координация между всички участници в управлението на границите, миграцията и връщането. От юни 2026 г. новата процедура за скрининг по външните граници на Съюза ще предостави възможност за бързо установяване на самоличността и оценка на всички граждани на трети държави, които се опитват незаконно да влязат в Съюза. В този контекст е важно всички държави членки да са готови да прилагат новите **правила за скрининг**, за да се гарантира, че всички лица,

⁽¹⁴⁾Frontex, 'Irregular border crossings down 26% in 2025, Europe must stay prepared' (<https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-irregular-border-crossings-down-26-in-2025-europe-must-stay-prepared-lyKpVb>).

⁽¹⁵⁾Като България, Естония, Латвия, Литва, Унгария, Норвегия, Полша, Румъния и Финландия.

⁽¹⁶⁾Например: в Дания, Гърция, Франция, Хърватия и Словения.

подлежащи на скрининг, биват насочвани към съответната процедура ⁽¹⁷⁾. Тази рамка ще бъде от ключово значение както за сигурността, така и за ефективното управление на миграцията в ЕС, а нейното практическо прилагане ще бъде оценявано в рамките на оценките по Шенген, планирани за втората половина на 2026 г.

Планиране на действия при извънредни ситуации

Постигнат е значителен напредък от всички държави членки, които са изготвили **планове за действие при извънредни ситуации** в областта на управлението на границите в случай на масов приток на граждани на трети държави към границите на ЕС. Освен това по-голямата част от държавите членки са изготвили планове за действие при извънредни ситуации, основани на всеобхватни оценки и сценарии на риска, като само три държави членки ⁽¹⁸⁾ все още са в процес на финализиране на такива планове, а шест държави членки ⁽¹⁹⁾ все още не са тествали прилагането на своите планове за действие при извънредни ситуации.

Рамките за подготвеност традиционно са насочени към управлението на границите, но е необходимо в тях да се интегрират по-добре други свързани процеси, по-специално процесите, свързани с връщането. Подготвеността на национално равнище остава неравномерна и става все по-ясно, че това, което може би е било задоволително в миналото, вече не е достатъчно при днешните предизвикателства, особено на фона на продължаващата криза в Близкия изток. Оценките по Шенген показват, че по-голямата част от държавите от Шенген ⁽²⁰⁾ все още трябва да интегрират напълно операциите по връщане въз основа на анализи на риска. За да се реши този въпрос, планирането на действия при извънредни ситуации трябва да придобие по-европейски характер, като националните рамки се съгласуват по-систематично с инструментите и механизмите на ЕС и се обвържат по-тясно с плановете на съседните държави членки. Това ще позволи по-бързи, по-предвидими и по-координирани колективни реакции при възникване на натиск.

Същевременно е от съществено значение да се премине от предимно формални рамки за планиране към системи, които са напълно интегрирани в ежедневната практика и които са в състояние да подпомагат бързи и координирани действия при възникване на кризи. В осем държави от Шенгенското пространство ⁽²¹⁾ националните планове не предвиждат възможност за използване на европейска подкрепа, единадесет ⁽²²⁾ не включват координация с Frontex, а десет не са съгласували своите планове за действие при извънредни ситуации със съседните държави членки ⁽²³⁾, за да се осигурят по-бързи, по-предвидими и по-координирани колективни реакции при възникване на натиск.

Освен това Европейският съюз трябва да бъде подготвен за потенциалната заплаха за вътрешната сигурност на ЕС от страна на бивши руски бойци, участвали в

⁽¹⁷⁾ Регламент (ЕС) 2024/1356 на Европейския парламент и на Съвета от 14 май 2024 г. за въвеждане на скрининг на граждани на трети държави на външните граници и за изменение на регламенти (ЕО) № 767/2008, (ЕС) 2017/2226, (ЕС) 2018/1240 и (ЕС) 2019/817 (ОВ L, 2024/1356, 22.5.2024 г.).

⁽¹⁸⁾ Гърция, Испания и Австрия.

⁽¹⁹⁾ Гърция, Испания, Италия, Нидерландия, Австрия и Швейцария.

⁽²⁰⁾ По-конкретно: Белгия, България, Чехия, Дания, Германия, Гърция, Испания, Исландия, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Словакия и Швеция.

⁽²¹⁾ Белгия, Чехия, Гърция, Испания, Исландия, Норвегия, Швейцария и Швеция.

⁽²²⁾ Белгия, Чехия, Дания, Естония, Гърция, Испания, Исландия, Италия, Нидерландия, Австрия и Швеция.

⁽²³⁾ Белгия, Дания, Гърция, Испания, Исландия, Италия, Малта, Нидерландия, Словения и Швеция.

агресията срещу Украйна. След заседанието на Европейския съвет през март 2026 г. Комисията ще изготви оценка на възможните начини за справяне с този проблем.

В рамките на Шенгенския цикъл през периода 2026—2027 г. следва да се продължи да се акцентира върху осигуряването на интегрирана външна граница за сигурно Шенгенско пространство. Това включва засилено планиране на действия при извънредни ситуации и по-добра осведоменост за състоянието, постоянно подобряване на граничните проверки и наблюдението на границата, включително чрез пълноценно използване на информационните системи, както и осигуряване на ефективно прилагане на процедурите за скрининг.

2.2 Ефективни системи за връщане, които са в основата на целостта на Шенгенското пространство

С течение на годините връщането се превърна в основен приоритет, признат като елемент, който е в основата на надеждността, ефективността и устойчивостта на системата като цяло. Следователно осигуряването на връщането на лицата, които нямат право на пребиваване, е основно условие за доброто функциониране на Шенгенското пространство.

Нова правна рамка за обща европейска система за връщане

Предложението на Комисията за нов Регламент за връщането ⁽²⁴⁾ е насочено към премахване на основните структурни пречки, установени в предишните периодични оценки по Шенген и в тематичната оценка по Шенген от 2024 г. относно по-ефективните връщания. Комисията приветства започването на междуинституционалните преговори и е готова да подкрепи окончателно споразумение, което отговаря на нуждите на ЕС.

Успоредно с това координаторът по въпросите на връщането изигра ключова роля в изработването на по-съгласуван и стратегически подход на ЕС към връщането чрез Мрежата на високо равнище по въпросите на връщането, като насърчаваше систематичния обмен на добри практики във връзка с връщанията в политически чувствителни и приоритетни трети държави, както и с връщанията на незаконно пребиваващи граждани на трети държави, представляващи заплахата за сигурността. По-конкретно чрез работната група по статистика беше постигнат напредък в усилията за засилване на наблюдението и повишаване на надеждността на данните за връщанията. Координаторът определи като приоритет също така засилването на сътрудничеството по отношение на непридружените малолетни и непълнолетни лица, включително чрез обмен между държавите членки и чрез проучване на съвместни подходи с партньорските държави.

Оперативните подобрения водят до по-ефективни връщания

Ефективността на политиките за връщане се измерва чрез конкретните резултати на място. През 2025 г. седемнадесет държави членки отбелязаха тенденция към леко повишаване на ефективността на националните системи за връщане⁽²⁵⁾. Този напредък доведе до **увеличаване на броя на ефективните връщания** през 2025 г., като бе отбелязан ръст от 19 % в сравнение с предходната година. Националните законодателни реформи допринесоха за постигнатия напредък, включително приетите във връзка с прилагане на Пакта за миграцията и убежището. Frontex оказва

⁽²⁴⁾ Европейска комисия, Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на обща система за връщане на граждани на трети държави, които пребивават незаконно на територията на Съюза, COM(2025) 101 final.

⁽²⁵⁾ Белгия, Дания, Германия, Естония, Гърция, Испания, Франция, Хърватия, Исландия, Италия, Кипър, Литва, Люксембург, Полша, Португалия, Финландия и Швеция.

значителна подкрепа на държавите членки в областта на връщането. През 2025 г. **Frontex** разположи 140 специалисти по връщането⁽²⁶⁾ и подпомогна 63 500 ефективни връщания, което представлява 42 % от общия брой, което затвърди устойчивата тенденция към увеличение, наблюдавана през последните години.

Във всички държави членки са необходими допълнителни усилия за преодоляване на предизвикателствата, свързани с навременното издаване на решения за връщане, рационализирането на процедурите⁽²⁷⁾ и прилагането на мерки за предотвратяване на укриването и неразрешените вторични движения⁽²⁸⁾. Това е особено важно при работата с лица, които могат да представляват риск за сигурността, което налага участието на различни органи, специализирани експерти и прилагането на мерки за предотвратяване на укриването им⁽²⁹⁾. Оценка по Шенген разкриха несъответствие между броя на издадените решения за връщане и броя на създадените сигнали за връщане в Шенгенската информационна система, както и несъответствия при въвеждането на цялата необходима информация в системата⁽³⁰⁾. Ето защо е от съществено значение да се използват пълноценно сигналите за връщане в ШИС, като систематично се включва цялата необходима информация, като например биометрични данни, снимки и сигнали във връзка със сигурността.

Доброволното връщане все повече се признава за основен елемент на една ефективна и устойчива политика на ЕС в областта на връщането. Въпреки че някои държави членки⁽³¹⁾ са преминали към по-активни и специално адаптирани модели, пълният потенциал на доброволното връщане все още не е реализиран чрез последователното му интегриране в националните рамки за връщане⁽³²⁾.

Държавите членки положиха усилия за укрепване на **оперативните си способности**, свързани с подобряване на рамките за обучение⁽³³⁾, разпределяне на допълнителни човешки ресурси⁽³⁴⁾ и засилване на координацията между националните органи⁽³⁵⁾. Необходими са допълнителни усилия, за да се гарантира трайно и устойчиво подобрене на оперативните резултати, особено в случаите, в които липсата на подходящи и достатъчни способности остава една от основните пречки пред осъществяването на връщанията⁽³⁶⁾.

⁽²⁶⁾ Въпреки постигнатото все още съществуват предизвикателства във връзка с потребностите от разполагане на специалисти по връщането поради високите изисквания за владеене на език и специализираните оперативни умения.

⁽²⁷⁾ Например в: Испания, Италия, Полша и Португалия.

⁽²⁸⁾ Например в: Испания, Португалия и Швейцария.

⁽²⁹⁾ Вж. Сборник на най-добрите практики, установени в рамките на механизма за оценка и наблюдение по Шенген за 2026 г. Подходът на България на систематично провеждане на разпити на задържани граждани на трети държави и сравняването на данните за тях с тези в базите данни на ЕС и международните бази от данни с цел установяване на потенциални рискове за сигурността беше определен като най-добра практика по време на оценката по Шенген.

⁽³⁰⁾ Съгласно член 3, параграф 1 от Регламент 2018/1860 на Европейския парламент и на Съвета от 28 ноември 2018 г. за използването на Шенгенската информационна система за целите на връщането на незаконно пребиваващи граждани на трети държави (ОВ L 312, 7.12.2018 г.) държавите членки са задължени да въведат сигнал за връщане след вземането на решение за връщане.

⁽³¹⁾ Например: Белгия и Италия.

⁽³²⁾ Например: в Испания и Португалия.

⁽³³⁾ Белгия, Франция и Италия.

⁽³⁴⁾ Например: Италия, Литва и Малта.

⁽³⁵⁾ Например във Финландия.

⁽³⁶⁾ По-конкретно в Гърция, Испания и Португалия.

Постепенната **модернизация на оперативните инструменти и системите за връщане** отбелязва напредък в няколко държави членки⁽³⁷⁾. Този процес обаче все още не е завършен. По-конкретно в няколко държави членки все още продължава усъвършенстването на системите за управление на делата по връщането ⁽³⁸⁾ , което подчертава необходимостта от ускоряване на цифровата трансформация при подготовката за следващата фаза на цифровизацията на процедурите за връщане в целия ЕС и за предстоящото законодателно предложение на Комисията в тази област през 2026 г.

Процесът на връщане трябва да бъде съпътстван от силни и ефективни **гаранции за защита на основните права**. През 2025 г. се наблюдава общо подобрене в качеството и прилагането на тези гаранции. Няколко държави членки⁽³⁹⁾ подобриха процедурите си за вземане на решения за връщане с цел спазване на принципа на забрана за връщане, правото на изслушване, предоставянето на адекватна информация и ефективния достъп до средства за правна защита. Въпреки това във всички държави членки са необходими допълнителни усилия за укрепване и запазване на тези подобрения⁽⁴⁰⁾ , например по отношение на системите за наблюдение на принудителното връщане⁽⁴¹⁾ и процедурите за обжалване на решенията за връщане ⁽⁴²⁾ .

Ефективното връщане на граждани на трети държави ще остане основен приоритет на Шенгенския цикъл през периода 2026—2027 г. През 2026 г. ще бъде въведена новата процедура на границата за връщане съгласно Пакта за миграцията и убежището. Ето защо е от съществено значение националните системи да бъдат напълно подготвени, за да се гарантира ефективното и последователно прилагане на Пакта. Пълното и навременно изпълнение на препоръките от оценката по Шенген ще има ключова роля за постигането на тази цел.

2.3 Сътрудничество в областта на вътрешната сигурност

Сътрудничеството в областта на вътрешната сигурност е от съществено значение за Шенгенското пространство, тъй като осигурява мерки за поддържане на безопасността и ефикасността на правоприлагането. Оценките по Шенген показват обаче, че все още съществуват някои предизвикателства.

Ефективен и сигурен обмен на информация

Обменът на информация е основен елемент от Шенгенската система за вътрешна сигурност. Особен напредък бе отбелязан в деветнадесет държави членки, които са уведомили за пълно транспониране на **Директивата за обмен на информация** ⁽⁴³⁾,

⁽³⁷⁾ Включително Франция и Кипър.

⁽³⁸⁾ А именно: Белгия, България, Дания, Германия, Гърция, Испания, Исландия, Италия, Латвия, Лихтенщайн, Люксембург, Унгария, Малта, Португалия, Словения и Словакия.

⁽³⁹⁾ Например Белгия, Малта и Португалия.

⁽⁴⁰⁾ Например в: Гърция и Унгария.

⁽⁴¹⁾ Например в: Чехия, Германия, Испания, Исландия, Австрия и Португалия.

⁽⁴²⁾ Белгия, България, Чехия, Естония, Гърция, Испания, Хърватия, Исландия, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Унгария, Малта, Нидерландия, Норвегия, Австрия, Португалия, Румъния, Словения, Словакия, Финландия и Швеция.

⁽⁴³⁾ Директива (ЕС) 2023/977 на Европейския парламент и на Съвета от 10 май 2023 г. относно обмена на информация между правоприлагащите органи, ОВ L 134, 22.5.2023 г. В директивата се установяват хармонизирани правила за адекватен и бърз обмен на информация между компетентните правоприлагащи органи за целите на предотвратяването, разкриването или разследването на престъпления. Към април 2026 г. деветнадесет държави членки са уведомили за пълно транспониране на директивата, а четири са уведомили за частично транспониране. За останалите три държави членки (Белгия, Естония и Испания) са представени мотивирани становища.

както и в седемнадесет държави членки⁽⁴⁴⁾, които са създали национални системи за управление на делата, оперативно съвместими с мрежовото приложение за защитен обмен на информация (SIENA). Оценка по Шенген за 2025 г. обаче разкриват разминавания между официалното транспониране на директивата и оперативната ефективност. Във всяка от петте държави членки, оценени през 2025 г.⁽⁴⁵⁾, единното звено за контакт все още не отговаря напълно на изискванията на директивата, което води до забавен трансграничен обмен на информация, който освен това е недостатъчно стандартизиран и по-податлив на грешки от предвиденото.

Оценките по Шенген разкриха, че функционалностите на ШИС не се използват в максимална степен⁽⁴⁶⁾. Например систематичното добавяне на биометрични данни към сигналите в ШИС, въвеждането и използването на търсене по пръстови отпечатьци от всички компетентни органи, особено при гранични проверки, и от миграционните органи⁽⁴⁷⁾, както и обменът с Европол на свързани с тероризъм потвърдени съвпадения в ШИС все още не се извършват последователно⁽⁴⁸⁾. За разлика от тях, държавите членки, които са инвестирали в автоматизация и в системното интегриране на системите за управление на делата и националните бази данни, постигат осезаемо по-добри оперативни резултати⁽⁴⁹⁾.

Освен това съществуват структурни предизвикателства, свързани с **човешките ресурси и техническия капацитет**. Няколко държави членки⁽⁵⁰⁾ изпитват недостиг на персонал в своите служби Н.ШИС и/или в бюрата SI.RE.NE⁽⁵¹⁾, както и в единните звена за контакт, което се отразява неблагоприятно на непрекъснатостта на дейността и качеството на обмена на информация.

Сътрудничество в областта на правоприлагането

Оценките по Шенген неизменно показват, че правните и институционалните основи за трансгранично сътрудничество в областта на правоприлагането като цяло са налице в цялото Шенгенско пространство, но оперативният им потенциал не се използва достатъчно. Центровете за полицейско сътрудничество са ценни звена за ежедневно сътрудничество, но продължават да функционират главно като звена за препредаване на информация, а не като фактор, подпомагащ оперативната дейност⁽⁵²⁾.

Съвместните операции разкриват смесена картина. Трансграничното сътрудничество между Австрия и Унгария е ярък пример за това как могат да се съчетаят различни

⁽⁴⁴⁾ Чехия, Германия, Ирландия, Гърция, Хърватия, Италия, Кипър, Латвия, Лихтенщайн, Литва, Люксембург, Нидерландия, Норвегия, Австрия, Португалия, Словения, Швейцария и Швеция.

⁽⁴⁵⁾ България, Австрия, Румъния, Словения и Швейцария.

⁽⁴⁶⁾ Белгия, България, Гърция, Нидерландия, Норвегия, Австрия, Полша, Португалия, Словения, Словакия, Финландия и Швеция.

⁽⁴⁷⁾ Например несъответствия се наблюдават в Чехия, Испания, Франция, Исландия, Латвия, Литва, Люксембург, Унгария, Малта, Полша, Португалия, Словения и Швеция.

⁽⁴⁸⁾ Това продължава да бъде проблем във всички държави членки с изключение на Австрия.

⁽⁴⁹⁾ Германия и Австрия.

⁽⁵⁰⁾ България, Чехия, Дания, Естония, Гърция, Испания, Франция, Хърватия, Исландия, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Унгария, Малта, Нидерландия, Австрия, Португалия, Румъния, Словения, Финландия и Швеция.

⁽⁵¹⁾ SIRENE означава Supplementary Information Request at the National Entries (искане за допълнителна информация от националните вписвания). Държавите членки, които използват ШИС, трябва да създадат национално бюро SIRENE, което да функционира 24 часа в денонощието, 7 дни в седмицата, и да отговаря за обмена на информация и координирането на дейностите, свързани със сигналите в ШИС.

⁽⁵²⁾ Препоръка (ЕС) 2022/915 на Съвета от 9 юни 2022 г. относно оперативното сътрудничество в областта на правоприлагането, (ОВ L 158, 13.6.2022 г.).

инструменти ⁽⁵³⁾, за да образуват една цялостна система. Съвместните операции в много държави членки обаче продължават да бъдат реактивни и да се определят от действията на партньорите. Операциите по наблюдение и презгранично преследване по гореща следа извън държавата са систематично по-малко на брой от провежданите такива на нейна територия, като до голяма степен липсва инфраструктура за съвместна оперативна осведоменост за състоянието.

В тясно сътрудничество с държавите членки за справяне с тези и други предизвикателства Комисията създаде **неформална експертна група относно трансграничното оперативно сътрудничество в областта на правоприлагането** с цел обмен на най-добри практики, установяване на общи предизвикателства и разработване на практически решения. Въз основа на извършената досега работа Комисията ще извърши проучване за картографиране на съществуващите споразумения за сътрудничество, което ще послужи като основа за оценка на това дали съществуващата рамка от незадължителни правни норми за трансграничното сътрудничество в областта на правоприлагането продължава да е адекватна. Това придобива все по-голямо значение, тъй като призивът в стратегията на ЕС за вътрешна сигурност ⁽⁵⁴⁾ за създаване на група на високо равнище за бъдещето на оперативното сътрудничество в областта на правоприлагането отговаря пряко на това, което се установява неизменно в оценките по Шенген: съществуващите инструменти са като цяло надеждни, но се нуждаят от по-солидна правна основа. Същевременно предстоящите предложения за засилване на **мандата на Европол** ще дадат възможност на агенцията да бъде по-добре подготвена за предоставяне на оперативна подкрепа на държавите членки, включително чрез улесняване на трансграничния анализ, засилен обмен на информация и координирани действия срещу заплахи, засягащи Шенгенското пространство.

В основата на всички тези усилия стои необходимостта от споделена професионална култура, основана на взаимно доверие и оперативно съвместими умения. Комисията проучва как най-добре да подкрепи **обучението на правоприлагащите органи** чрез Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL). Преодоляването на пропуските в специализирани области като цифровата криминалистика, законното декриптиране и усъвършенствания анализ на данни е от особено значение, тъй като престъпниците все по-често използват нововъзникващите технологии, включително изкуствения интелект.

Положението по вътрешните граници

Шенген допринася значително за **доброто функциониране на вътрешния пазар** и за **икономическия просперитет** на ЕС. Тъй като стоките, работниците и услугите преминават безпрепятствено през вътрешните граници, трансграничните региони процъфтяват, а националните икономики се възползват от по-малките административни тежести и от икономии от мащаба. За да оцени „Шенгенския ефект“, Комисията възложи проучване относно ползите от Шенген и разходите за повторно въвеждане на контрол по вътрешните граници, което ще бъде публикувано през втората половина на 2026 г.

През 2025 г. десет държави от Шенгенското пространство удължиха и запазиха повторното въвеждане на контрол по вътрешните си граници ⁽⁵⁵⁾, мотивирани от

⁽⁵³⁾ Двустранни споразумения, съвместни координационни центрове и ЕМРАСТ.

⁽⁵⁴⁾ Европейска комисия, „Комисията представя ProtectEU — Стратегия за вътрешна сигурност“ (https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-presents-protecteu-internal-security-strategy-2025-04-01_en).

⁽⁵⁵⁾ Европейска комисия, „Временно повторно въвеждане на граничен контрол“ (https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-area/temporary-reintroduction-border-control_en).

опасения, свързани с миграцията и сигурността. Сред тях са продължаващата нестабилност по основните миграционни маршрути, използването на миграцията като оръжие от враждебно настроени държавни субекти и постоянният натиск от страна на трансграничната организирана престъпност.

При повторното въвеждане на контрол по вътрешните граници е от решаващо значение държавите членки да предприемат мерки за **ограничаване на евентуалните отрицателни последици за трансграничните работници и общности**. Поради това структурираният диалог на координатора за Шенген с въпросните държави членки, както и процесът на консултации, започнат в рамките на преработения Кодекс на шенгенските граници ⁽⁵⁶⁾, изиграха важна роля, допринасяйки както за постигането на конкретни резултати при справянето с времето за изчакване на вътрешните граници, така и за подобряването на оперативната координация и обмена на информация. В повечето случаи повторното въвеждане на контрол по вътрешните граници включваше несистематични проверки на място.

Въпреки че контролът по вътрешните граници може да допринесе за справянето с опасенията на държавите членки, свързани с миграцията и сигурността, съществуват **по-ефикасни и ефективни алтернативи и решения**. По-конкретно оперативното сътрудничество, обменът на информация и проверките в рамките на територията могат да се превърнат в ценен заместител на контрола по вътрешните граници, особено чрез несистематични полицейски проверки или технологии за мобилна биометрична идентификация и проследяване на превозни средства⁽⁵⁷⁾. Оперативният подход на Румъния по вътрешните ѝ граници с Унгария и България представлява модел, който би могъл да бъде възприет и в други държави членки. Той съчетава съвместни операции, основани на разузнавателна информация, целенасочени полицейски проверки, основани на оценка на риска, съвместни патрули и напълно функциониращи центрове за полицейско сътрудничество.

Бързото обратно приемане на незаконните мигранти, задържани в граничните райони, може да се осъществи чрез **процедура за прехвърляне** — инструмент, въведен с преработения Кодекс на шенгенските граници. Няколко държави членки⁽⁵⁸⁾ са в процес на договаряне на практическите условия за прилагането му, докато други продължават да разчитат на съществуващите двустранни споразумения за обратно приемане на незаконно пребиваващи лица.

В перспектива СВИ и предстоящото влизане в сила на инструментите на Пакта за миграцията и убежището ще укрепят значително структурните условия за постепенното премахване на контрола по вътрешните граници. И двете инициативи ще предоставят на държавите членки оперативни инструменти за управление на миграционния натиск и заплахите за сигурността по външните им граници, както и за противодействие на незаконното движение в рамките на Шенгенското пространство.

Комисията остава ангажирана с отстояването на принципите на свободното движение и сигурността в Шенгенското пространство и скоро ще изготви становищата, предвидени в преработения Кодекс на шенгенските граници.

⁽⁵⁶⁾ Регламент (ЕС) 2024/1717 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2024 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2016/399 относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите, (ОВ L, 2024/1717, 20.6.2024 г.).

⁽⁵⁷⁾ Препоръка (ЕС) 2024/268 на Комисията от 23 ноември 2023 г. относно сътрудничеството между държавите членки по отношение на сериозните заплахи за вътрешната сигурност и общественения ред в пространството без контрол по вътрешните граници (ОВ L 2024/268, 17.1.2024 г.).

⁽⁵⁸⁾ Оценките по Шенген на Австрия, Румъния и Словения потвърждават, че преговорите за неговото прилагане все още не са започнали.

3. КЛЮЧЪТ КЪМ КОНСОЛИДАЦИЯ И УСТОЙЧИВО ПРИЛАГАНЕ: УПРАВЛЕНИЕ НА ШЕНГЕНСКОТО ПРОСТРАНСТВО

В ранните етапи на шенгенската интеграция системата можеше да функционира до голяма степен благодарение на утвърдените практики, практическото сътрудничество и силното доверие между държавите членки. В резултат на това управлението на Шенгенското пространство, което обхваща всички области и осигурява функционирането му, имаше по-скоро поддържаща, отколкото централна роля, като ежедневно управление се основаваше повече на неформална координация, отколкото на солидна обща политическа рамка.

Този контекст се е променил коренно. Днес Шенгенското пространство функционира в далеч по-сложна и взискателна среда, белязана от геополитическа нестабилност, нови заплахи за сигурността и технологични промени. В тази обстановка ефективността и съгласуваността на Шенгенското пространство вече не могат да се основават главно на неформални споразумения. Както е посочено в Шенгенската декларация⁽⁵⁹⁾, укрепването на Шенгенското пространство при сегашните условия изисква управление, което е по-структурирано, по-колективно и по-здраво интегрирано на политическо равнище, с гарантиране на яснота, координация и обща стратегическа насока. Следователно **укрепването на националното управление на Шенгенското пространство** е ключово условие за това да се гарантира, че Шенгенското пространство ще може да реагира ефективно както на настоящите, така и на бъдещите предизвикателства.

3.1 Укрепване на управлението на Шенгенското пространство

Информационното табло за Шенген за 2025 г. ⁽⁶⁰⁾ представя контрастна картина на приноса на държавите членки към функционирането на Шенгенското пространство:



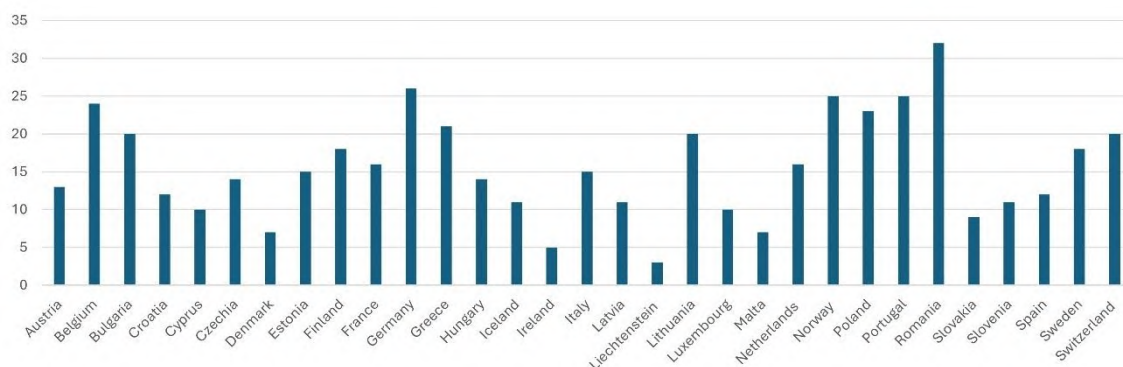
Обобщено информационно табло за оценките от декември 2025 г.

Въпреки че в много области се наблюдава напредък, все още съществуват различия, което води до пропуски в оперативната дейност и сигурността. В същото време, когато задълженията не се изпълняват стриктно, взаимното доверие между държавите членки може да бъде подкопано, което се отразява на колективната сила

⁽⁵⁹⁾ Шенгенската декларация беше приета от Съвета на 12 юни 2025 г., като с нея се потвърди ангажиментът на държавите членки за запазване на целостта на Шенген; Съвет на Европейския съюз, *Шенгенска декларация*, приета на 12 юни 2025 г. (<https://www.consilium.europa.eu/media/gjrnbywx/st10068en25.pdf>).

⁽⁶⁰⁾ Посредством агрегираните оценки на информационното табло за Шенген се оценява и визуализира цялостното изпълнение на препоръките, произтичащи от оценките по Шенген, за всички държави — членки на Шенген. В съответствие с методиката, договорена с държавите членки през декември 2023 г., то е структурирано в шест измерения на политиката, всяко от които е насочено към ключови аспекти на ефективното функциониране на Шенгенското пространство. Въз основа на индивидуалните информационни табла за Шенген, в които на държавите членки се присъждат точки според степента на изпълнение на препоръките, визуализацията показва общата средна оценка по всяко измерение в цялото Шенгенско пространство.

и единството на Шенгенското пространство⁽⁶¹⁾. Подобно на предишните години, през 2025 г. механизмът за оценка и наблюдение по Шенген изигра решаваща роля за установяването на области, в които са необходими подобрения, и за насърчаването на култура на съвместна отговорност сред държавите членки. Механизмът, в който участват над 500 експерти от всички държави от Шенгенското пространство, дава възможност за ефективно и навременно установяване на недостатъците, както и за осъществяване на най-добри практики и иновативни решения. Тези най-добри практики са събрани в специален сборник⁽⁶²⁾, който може да предложи полезни решения и да послужи като източник на вдъхновение за държавите членки.



Брой избрани експерти за всяка държава членка за 2026 г.

Дейностите по оценката за 2025 г.⁽⁶³⁾, включително целевите дейности по наблюдение⁽⁶⁴⁾ и наскоро стартиралите диалози за наблюдение по Шенген⁽⁶⁵⁾, подчертаха необходимостта от това държавите членки да укрепят своите национални рамки за управление на Шенгенското пространство, като осигурят ефективна координация, ясно стратегическо планиране и пълно съгласуване между националните приоритети, оперативните нужди и финансирането от ЕС. Тези процеси укрепиха ежедневното прилагане на Шенгенското споразумение, подкрепени от постоянния обмен с координатора за Шенген⁽⁶⁶⁾.

⁽⁶¹⁾Предоставянето на навременна и качествена информация за мерките, предприети за отстраняване на недостатъците, констатирани по време на оценката, е предпоставка за доброто функциониране на механизма за оценка и наблюдение по Шенген.

⁽⁶²⁾Работен документ на службите на Комисията, *Сборник на най-добрите практики, установени в рамките на механизма за оценка и наблюдение по Шенген за 2026 г.*

⁽⁶³⁾През 2025 г. Комисията изпълни годишната програма за оценка, в резултат на която бяха изготвени доклади по държави за Шенген за България, Австрия, Румъния, Словения и Швейцария, които скоро ще бъдат приети. Европейска комисия, „Оценка и наблюдение по Шенген“ (https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-area/schengen-governance/schengen-evaluation-and-monitoring_en).

⁽⁶⁴⁾В Гърция, Франция, Италия и Кипър.

⁽⁶⁵⁾С цел да се подобри процесът на оценяване и наблюдаване на прилагането на шенгенските стандарти от държавите членки, тези диалози са насочени към насърчаване на ангажираността и подобряване на националното управление на Шенгенското пространство чрез структурирани дискусии, ръководени от националните координатори, в които се обсъждат ключови предизвикателства, осигуряват се навременно докладване и последващи действия по препоръките и се улеснява техническият обмен за решаване на продължаващи проблеми.

⁽⁶⁶⁾Тези усилия също така дадоха възможност на Комисията да оцени постигнатия от държавите членки напредък. След последните оценки на докладите за последващи действия, представени от държавите членки, въз основа на тях Комисията приключва плановете за действие на Люксембург, Португалия и Швеция в областта на визовата политика, в съответствие с член 21, параграф 3 от Регламента за механизма за оценка и наблюдение по Шенген.

Някои държави членки отбелязаха забележим напредък в тази област, като от тях ⁽⁶⁷⁾ назначиха национални координатори за Шенген. Освен това **първата периодична оценка по Шенген за Румъния** след пълното ѝ интегриране в Шенгенското пространство показва резултатите от един укрепен всеобхватен национален модел на управление на Шенген, който гарантира висока степен на подготвеност чрез интегриране на институционални механизми, стратегическо планиране, национални механизми за контрол на качеството и политическа и оперативна координация.

Въпреки постигнатия напредък, няколко държави членки все още се сблъскват със значителни предизвикателства при ефективното прилагане на управлението на Шенген. Рамките за управление на Шенгенското пространство остават фрагментирани, като отговорностите са разпръснати между множество органи и липсва ясна централна координираща функция. Това е отражение на по-общия модел, при който Шенгенското пространство продължава да се управлява чрез изолирани национални механизми, при недостатъчна интеграция на отговорностите, координацията и надзора.

Ефективното управление на Шенгенското пространство започва със **силни национални управленски структури**, които надграждат вече положените усилия в рамките на Европейската система за интегрирано управление на границите ⁽⁶⁸⁾. Най-усъвършенстваните модели на национално управление се характеризират с четири основни елемента. На първо място е необходим **координиран подход** на национално равнище към управлението на Шенгенското пространство, който да включва картографиране и свързване на всички заинтересовани страни, ясно определяне на ролите и отговорностите на политическо, административно и оперативно равнище, създаване на официални механизми за координация, както и назначаване на национален координатор за Шенген с достатъчни правомощия за надзор. На второ място е необходима **всеобхватна и стратегическа рамка**, която да очертае последователна средносрочна и дългосрочна визия за функционирането на Шенгенското пространство, с надграждане на съществуващите секторни стратегии. На трето място, за да се постигнат реални резултати, е необходима **последователна визия за оперативни последващи действия**, която да превърне стратегическите цели в конкретни мерки с ясни срокове, разпределени отговорности и подходящи ресурси, като по този начин се гарантира структурирано прилагане. Накрая, едно силно национално управление трябва да бъде съпътствано от **адекватни способности**, които да позволяват ефективното изпълнение на шенгенските задължения. Чрез предприемането на тези стъпки държавите членки могат да гарантират ефективна национална отговорност и да укрепят съгласуваността на Шенгенското пространство на равнище ЕС.

Залогът надхвърля рамките на отделните национални интереси, тъй като стабилността на Шенгенското пространство зависи от отговорността, която всяка държава членка поема спрямо останалите. Истинската стойност на оценките се състои в способността им да превърнат констатациите в общи заключения на европейско равнище. През 2026 г. Комисията ще продължи да подкрепя държавите членки в усилията им за укрепване на управлението на Шенгенското пространство чрез механизма за оценка и наблюдение по Шенген, включително чрез дейности по

⁽⁶⁷⁾ Белгия, България, Чехия, Финландия, Франция, Хърватия, Кипър, Латвия, Литва, Австрия, Португалия и Румъния.

⁽⁶⁸⁾ Целта на европейското интегрирано управление на границите е да се осигури последователно и координирано управление на външните граници на ЕС чрез съвместни операции, споделени ресурси и стратегически партньорства.

оценяване в Германия, Белгия, Нидерландия и Лихтенщайн⁽⁶⁹⁾. Държавите членки ще получат също така насоки и ресурси за укрепване на националните си рамки за управление, както и финансова подкрепа в рамките на специална покана за представяне на предложения по Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (BMVI).

3.2 Прилагане на Шенгенското споразумение чрез целево финансиране от ЕС

Укрепването на националното управление в Шенгенското пространство следва да върви ръка за ръка със стратегическото използване на финансирането от ЕС. Това е особено важно при подготовката на следващата многогодишна финансова рамка за периода 2028—2034 г. Въпреки че все още подлежи на одобрение от Европейския парламент и Съвета, предложението на Комисията за финансиране на инициативи в рамките на Шенгенското пространство поставя по-силен акцент върху резултатите и стратегическото използване на финансирането от ЕС. В този контекст **финансирането от ЕС** ще допринесе за подкрепата на националното управление на Шенгенското пространство и свързаните с него дейности по координиран и целенасочен начин, в пълно съответствие със стратегическите приоритети, определени по време на оценките по Шенген.

Докато продължава подготвителният процес за следващата МФР, е от съществено значение да се осъществи връзка между структурните реформи, набелязани в оценките по Шенген, и общите приоритети на Шенген, определени за цикъла през периода 2026—2027 г., с програмирането на финансирането от ЕС в областта на вътрешните работи чрез националните и регионалните планове за партньорство, за да се превърнат целите на ЕС в национални програми за инвестиции и реформи.

3.3 Завършване и разширяване на Шенгенското пространство

Шенгенското пространство е проектирано като обща рамка, в която споделените правила, стандарти и отговорности се прилагат еднакво във всички участващи държави членки.

В един все по-сложен геополитически контекст **Кипър** дава уникален принос за укрепването на общата осведоменост за състоянието относно рисковете и възможностите в региона, като същевременно споделя опит, който укрепва колективния капацитет в областта на границите, миграцията и сигурността. В този контекст през декември 2025 г. Комисията проведе наблюдение по Шенген, за да оцени степента на подготвеност на Кипър и да подпомогне следващите стъпки към пълноправното му присъединяване към Шенгенското пространство. През 2025 г. бе отбелязан значителен напредък, като кипърските власти пристъпиха към провеждането на важни реформи и мерки в съответствие с най-високите стандарти на Шенген. **Ирландия** продължава да полага усилия, за да докаже готовността си да прилага изцяло онези части от Шенгенската рамка, които се отнасят до вътрешната сигурност на Шенгенското пространство.

Също толкова е необходимо да продължи задълбочаването на структурирания ангажимент към партньорите, обхванати от процеса на разширяване. **Кандидатките за членство в ЕС също така са кандидатки за членство в Шенгенското пространство**, поради което е от съществено значение да се гарантира, че готовността за Шенгенското пространство е систематично интегрирана в процеса на присъединяване към ЕС. Първата стъпка по пътя към членството в Шенген е

⁽⁶⁹⁾ Европейска комисия, „Оценка и мониторинг на Шенген — миграция и вътрешни работи“, (https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-area/schengen-governance/schengen-evaluation-and-monitoring_en).

създаването на стабилни рамки за управление на Шенген на национално равнище. Поради това Комисията вече **засили взаимодействието си с държавите, обхванати от процеса на разширяване**. През февруари 2026 г. Комисията организира заедно с Frontex и експерти от държавите членки първата информационна сесия за повишаване на осведомеността относно управлението на Шенгенското пространство, предназначена за държавите, обхванати от процеса на разширяване. Тази инициатива, организирана от Черна гора, предостави практически насоки за изграждането на ефективни национални координационни структури. Тя потвърди също така силния интерес на държавите, обхванати от процеса на разширяване, и подчерта добавената стойност от ранната и структурирана подготовка. Същевременно все по-голямо внимание се обръща в преговорите на ранната подготовка за Шенген, като се следи отблизо разработването и изпълнението на плановете за действие по Шенген на партньорите, обхванати от процеса на разширяване, и се предоставя техническа помощ, съобразена с конкретните нужди на всяка държава, за да се подпомогнат страните кандидатки в този процес.

4 СЛЕДВАЩИ СЪТЪПКИ

Със затвърждаване на постигнатото и преодоляване на оставащите пропуски ще се гарантира, че Шенгенското пространство остава бдително и добре подготвено, тъй като бързо променящите се геополитически условия биха могли да окажат съществено влияние върху динамиката на миграцията и сигурността. За Шенгенския цикъл през периода 2026—2027 г. Комисията приканва Шенгенския съвет да одобри следните приоритети на следващото си заседание през юни 2026 г.

Приоритетни действия за изпълнение в рамките на Шенгенския цикъл през периода 2026—2027 г.

1. Подпомагане на външното измерение на Шенген

На равнище ЕС:

- Да се предложи **преразглеждане на Визовия кодекс** с целенасочени мерки за укрепване на сигурността на ЕС.
- Да се повиши **глобалната конкурентоспособност на ЕС** чрез по-нататъшно развитие на взаимноизгодни партньорства с ключови държави с цел привличане на таланти в областта на иновациите.

2. Осигуряване на интегрирана външна граница за сигурно Шенгенско пространство

На национално равнище държавите от Шенгенското пространство трябва:

- Да ускорят **цифровизацията** на процедурите и разработването на широкомащабни информационни системи, включително тяхната оперативна съвместимост. Да продължат да прилагат ефективно системата за влизане и излизане на всички гранични контролно-пропускателни пунктове, включително чрез пълноценно внедряване на всички нейни функционалности, съкращаване на времето за обработка, увеличаване на автоматизираните решения на границите, както и подобряване на регистрацията и качеството на биометричните данни. Да осигурят добре подготвено стартиране на ETIAS чрез адекватни тестове и налични необходими ресурси.
- Да продължат да подобряват **качеството и ефективността на граничните проверки** чрез пълноценно използване на съществуващите системи и тяхната оперативна съвместимост, както и чрез по-нататъшно развитие на

националните способности за наблюдение на границата, включително обучение и инфраструктура.

- Да осигурят високо ниво на **осведоменост за състоянието** и задълбочено разбиране на заплахите и нововъзникващите предизвикателства чрез консолидиране на процеса на изготвяне на политики, основан на факти и разузнавателна информация.
- Да осигурят ефективното прилагане на **Регламента относно скрининга** чрез разпределяне на ресурси и способности, което включва създаването на независим механизъм за наблюдение.
- Да укрепят и доразвият **планирането на действия при извънредни ситуации**, за да се повиши способността за реагиране в кризисни ситуации и да се осигури по-добра подготвеност чрез насърчаване на по-европейски подход.

3. Повишаване на ефективността на системите за връщане

На национално равнище държавите от Шенгенското пространство трябва:

- Да осигурят ефективно прилагане на **процедурата на границата за връщане**.
- Да укрепят необходимите **оперативни способности и инструменти** в подкрепа на процеса на връщане и реинтеграция, включително осигуряване на достатъчни способности за провеждане на процедурите по връщане, както и модернизиране на инструментите и системите, като например тази за управление на делата по връщането, и пълноценно използване на функционалностите на Шенгенската информационна система.
- Да се възползват от **подкрепата на Frontex** и активно да се справят с предизвикателствата, свързани с удовлетворяването на нуждите от разполагане на специалисти по връщане.

4. Консолидиране на оперативната рамка за сътрудничество в областта на вътрешната сигурност

На равнище ЕС:

- Да се постигне напредък в работата на **неформалната експертна група относно трансграничното оперативно сътрудничество в областта на правоприлагането**, като се обърне внимание на съвместните операции, трансграничното наблюдение и защитените комуникации.
- Да продължи **структурирания диалог с посредничеството на координатора за Шенген** с всички държави членки, обхванати или засегнати от контрола по вътрешните граници, с оглед постепенното му премахване.

На национално равнище държавите от Шенгенското пространство трябва:

- Да завършат правното и оперативното прилагане на Директивата за обмен на информация, включително чрез осигуряване на функциониращи **единни звена за контакт** и насърчаване на **системното използване на информационните системи на Европол** като SIENA.

- Да използват пълноценно всички **подобри функционалности** на Шенгенската информационна система.
- Да посрещнат **потребностите от човешки ресурси и технически капацитет (включително обучение и цифрова инфраструктура)**, за да отговорят на оперативните нужди.
- Да използват **максимално** всички инструменти, предоставени по линия на **преработения Кодекс на шенгенските граници**, с цел постепенно премахване на контрола по вътрешните граници. Да задълбочат инициативите за регионално сътрудничество и да укрепят съвместния оперативен капацитет чрез **разширяване на рамките за сътрудничество в областта на правоприлагането**.

5. Укрепване на управлението на Шенгенското пространство

На равнище ЕС:

- Да се осигури консолидиране на постиженията и изпълнение на приоритетите, набелязани в настоящия доклад, включително чрез **посистематични дискусии, насочени към конкретните държави**, както и чрез стратегическо финансиране по следващата МФР.
- Да се завърши присъединяването на **Кипър** към Шенгенското пространство.
- Да се завършат необходимите процедури за пълното въвеждане на шенгенските правила, свързани с вътрешната сигурност, в **Ирландия**.
- Да продължи силният ангажимент към **държавите, обхванати от процеса на разширяване**.

На национално равнище държавите от Шенгенското пространство трябва:

- Да **усъвършенстват националните рамки за управление на Шенгенското пространство**, като надграждат съществуващите усъвършенствани национални модели на управление, и всичко това да се извършва под надзора на назначен национален **координатор за Шенген**.