



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 16.5.2023
COM(2023) 274 final

ANNEX 1

PRILOGA

k

**Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Svetu,
Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij**

Poročilo o stanju schengenske ureditve za leto 2023

PRILOGA 1

Schengenski ocenjevalni in spremljevalni mehanizem: glavni dogodki in naslednji koraki

Schengenski ocenjevalni in spremljevalni mehanizem je ključni zaščitni ukrep za zagotovitev dobrega delovanja schengenskega območja, saj omogoča pravočasno identifikacijo in odpravo strateških ranljivosti. Ekipe strokovnjakov iz držav članic in Komisije ob podpori agencij in organov EU ocenijo vsako državo članico in pridruženo schengensko državo, ki v celoti izvaja schengenski pravni red, in sicer vsaj enkrat vsakih sedem let. To je tudi okvir za preverjanje, ali so izpolnjeni potrebni pogoji za uporabo schengenskega pravnega reda v državah članicah, v zvezi s katerimi še ni sklepa Sveta glede uporabe schengenskega pravnega reda v celoti ali delno, razen za tiste države članice, katerih ocenjevanje je že bilo zaključeno, ko je začela veljati nova uredba o schengenskem ocenjevalnem in spremljevalnem mehanizmu (v nadaljnjem besedilu: Uredba)¹.

Komisija v skladu s členom 25 Uredbe poroča o ocenjevanjih, izvedenih v prejšnjem letu, o sklepnih ugotovitvah iz teh ocenjevanj, o delovanju nabora strokovnjakov, vključno z razpoložljivostjo strokovnjakov iz držav članic, in stanju v zvezi z ukrepi za odpravo pomanjkljivosti, ki so jih sprejele države članice.

Dejavnosti ocenjevanja, izvedene leta 2022

Komisija je leta 2022 zaključila drugi programski cikel schengenskih ocenjevanj, v okviru katerega je obiskala Španijo, Norveško, Švedsko, Islandijo, Dansko in Portugalsko. Poleg tega so bili ocenjeni Grčija, Italija, Malta, Luksemburg, Ciper, Belgija, Avstrija, Francija in Nizozemska v zvezi z izvajanjem skupne vizumske politike². Luksemburg je bil ocenjen tudi v zvezi z izvajanjem zahtev glede varstva podatkov.

Te države članice so obiskale ocenjevalne skupine, ki so ocenile, ali se zunanje meje upravljajo v skladu z zahtevanimi standardi, in tudi ukrepe v schengenskem območju, vključno z učinkovitim izvajanjem politike vračanja, policijskega sodelovanja in Schengenskega informacijskega sistema. Del dejavnosti ocenjevanja so bili tudi ukrepi v tretjih državah v okviru vizumske politike. Posebna pozornost je bila namenjena preverjanju spoštovanja temeljnih pravic pri izvajanju schengenskega pravnega reda, vključno z izvajanjem veljavnih zahtev glede varstva podatkov.

Med vsemi ocenjevanji, izvedenimi leta 2022, so bili obravnavani strateški elementi na nacionalni ravni, da bi se ocenjevalnim ekipam zagotovilo dobro razumevanje osrednje organizacije in strategije organov za izvajanje schengenskega pravnega reda, vključno z elementi, kot so usposabljanje in človeški viri, analiza tveganja in načrtovanje ravnanja v izrednih razmerah. Te točke so bile ocenjene z obiski pri osrednjih organih, vključno z

¹ Uredba Sveta (EU) 2022/922 z dne 9. junija 2022 o vzpostavitvi in delovanju ocenjevalnega in spremljevalnega mehanizma za preverjanje uporabe schengenskega pravnega reda in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1053/2013

² Omenjene države članice zaradi omejitev potovanj po pandemiji COVID-19 v letu 2020 ali 2021 niso mogle biti ocenjene v zvezi z izvajanjem skupne vizumske politike, tako kot so bile ocenjene v zvezi z drugimi področji politike.

nacionalnimi centri za operativno usklajevanje, policijskimi upravami, ministrstvi in uradi SIRENE. Obiski na strateški ravni so bili izvedeni skupaj z obiski na operativni ravni, na primer na glavnih mejnih prehodih in mednarodnih letališčih, policijskih postajah in v centrih za pridržanje.

Rezultati drugih spremljevalnih mehanizmov, zlasti ocene ranljivosti agencije Frontex, so bili ustrezno upoštevani pri pripravi in izvajanju dejavnosti ocenjevanja, s čimer se je zagotovila ozaveščenost o aktualnih razmerah.

Schengenska ocenjevanja iz leta 2022 zagotavljajo splošno sliko izvajanja schengenskega pravnega reda na schengenskem območju v državah članicah. Na splošno je raven izvajanja schengenskega pravnega reda na visoki ravni, vendar so bile med ocenjevanji leta 2022 v treh primerih ugotovljene **resne pomanjkljivosti**. Zaključek akcijskih načrtov, ki zadevajo resne pomanjkljivosti³, je absolutna prednostna naloga za schengensko območje. Večina resnih pomanjkljivosti, opredeljenih v prejšnjem letu, je bila odpravljenih ali pa se trenutno rešujejo. Zlasti je na področju upravljanja zunanjih meja ocenjevanje Španije razkrilo slabo kakovost in pomanjkljive mejne kontrole na večini obiskanih mejnih prehodov. Sprejeti so bili hitri ukrepi za odpravo težav s povezljivostjo in drugih tehničnih težav sistemov mejne kontrole, Komisija pa bo letos izvedla ponovni obisk in ocenila napredek. Poleg tega so bile v primeru Islandije ugotovljene resne pomanjkljivosti na področju policijskega sodelovanja zaradi neučinkovitosti zmogljivosti iskanja islandske policije. Posledično policisti niso mogli sistematično zaznavati aktivnih razpisov ukrepov med razpisi ukrepov v Schengenskem informacijskem sistemu. Islandski organi so, takoj ko so bili uradno obveščeni, sprejeli ukrepe za obravnavo te težave. Preveritveni obisk je načrtovan tudi letos. Nazadnje, za resno pomanjkljivost so se štejele velike zamude, ki so jih pri odobritvi terminov sestankov imeli zunanji ponudniki storitev za vložitev vloge za izdajo vizuma na Nizozemskem. Nizozemski organi so se zavezali, da bodo to težavo prednostno obravnavali, Komisija pa še naprej spremlja ukrepe za odpravo pomanjkljivosti, ki se izvajajo.

Poleg tega je mogoče na podlagi rezultatov ocenjevanj ugotoviti nekaj skupnih težav v več državah članicah, ki zahtevajo posebno pozornost.

- Ocenjevanja upravljanja **zunanjih meja**, izvedena leta 2022, so pokazala slabo upravljanje evropskega integriranega upravljanja meja v nekaterih državah članicah in slabo sodelovanje med agencijami. Splošno slabe mejne kontrole, zlasti na morskih mejah, slabo varovanje morske meje skupaj z neskladnostjo v analizi tveganja ter razpršeno spremljanje razmer v večini ocenjenih držav članic leta 2022 ostajajo glavna vprašanja, ki vzbujajo zaskrbljenost.
- Ocenjevanja so razkrila, da v primerjavi z ocenjevanji, izvedenimi v prejšnjih letih, obstaja večja zaveza za prizadevanja za učinkovitejšo **politiko vračanja**. Vendar še ni dovolj osredotočenosti za izboljšanje notranjih vidikov vračanja, razpoložljiva orodja pa niso v celoti izkoriščena. Omejitve pri sodelovanju in odsotnost učinkovitih

³ Ko se ugotovijo resne pomanjkljivosti, ocenjevalna skupina in Svet za ocenjeno državo članico uporabita strožji nadzor. Ocenjena država članica mora poročati pogosteje, izvede pa se ponovni obisk, da se ugotovi napredek pri odpravi pomanjkljivosti.

sistemov za upravljanje primerov vračanja močno ovirajo možnost za izvajanje vračanja.

- Večina držav članic je sicer izkazala dobro skladnost z ustreznim schengenskim pravnim redom na področju **policijskega sodelovanja**, ponavljajoča se težava pa je bil omejen ali pomanjkljiv dostop policijskih enot do Vizumskega informacijskega sistema za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje terorističnih kaznivih dejanj in drugih hudih kaznivih dejanj. Veliko držav članic ni imelo vzpostavljenega sistema za zagotovitev takega dostopa.
- Stalnica v vseh **ocenjevanjih na področju vizuma** leta 2022 so bile znatne zamude pri odobritvi terminov sestankov za prosilce za vizum, da bi ti lahko vložili svoje vloge, in/ali pri obdelavi vlog. Pogosto je bilo ugotovljeno, da sodelovanje konzulatov držav članic z zunanjimi ponudniki storitev in spremljanje nista bila optimalna.
- Ocenjevanja za preverjanje uporabe **Schengenskega informacijskega sistema** so razkrila, da veliko držav članic funkcije poizvedb po prstnih odtisih še vedno ne uporablja v zadostni meri. Prikaz vseh razpoložljivih podatkov v nacionalnih aplikacijah SIS, kot so fotografije in prstni odtisi, še ni optimalen.
- Ocenjevanja za preverjanje spoštovanja zahtev glede **varstva podatkov** pri izvajanju schengenskega pravnega reda so pokazala, da nekatere države članice organom za varstvo podatkov še niso zagotovile dovolj človeških in finančnih virov, da bi ti lahko opravljali s schengensko ureditvijo povezane naloge, zlasti ker organi za varstvo podatkov ne morejo vedno izvajati obveznih revizij varstva podatkov.

Komisija je v skladu z okrepljenim schengenskim ocenjevalnim in spremljevalnim mehanizmom, ki se je začel uporabljati oktobra 2022, februarja 2023 organizirala tudi prvi **preveritveni obisk** v Belgiji, da bi spremljala napredek, dosežen pri izvajanju akcijskega načrta, povezanega z ocenjevanjem na področju upravljanja zunanjih meja iz leta 2020. Napredek je bil opazen v zvezi s strateškim usklajevanjem, izvajajo pa se ukrepi za utrditev nacionalnega in medagencijskega sodelovanja.

Leta 2022 ni bilo izvedenih **nenapovedanih obiskov**.

Schengenska ocenjevanja: pot naprej

Po začetku veljavnosti nove uredbe o schengenskem ocenjevalnem mehanizmu je bil sprejet **nov večletni ocenjevalni program** za redna ocenjevanja, ki bodo izvedena v obdobju 2023–2029. Leta 2023 bodo ocenjene Finska, Litva, Latvija in Estonija. Poleg tega bo Ciper na področju Schengenskega informacijskega sistema prvič ocenjen po povezavi julija 2023. Irska bo ocenjena na preostalih področjih politike, na katerih je želela sodelovati. Hrvaška bo po pristopu ocenjena na začetku leta 2024.

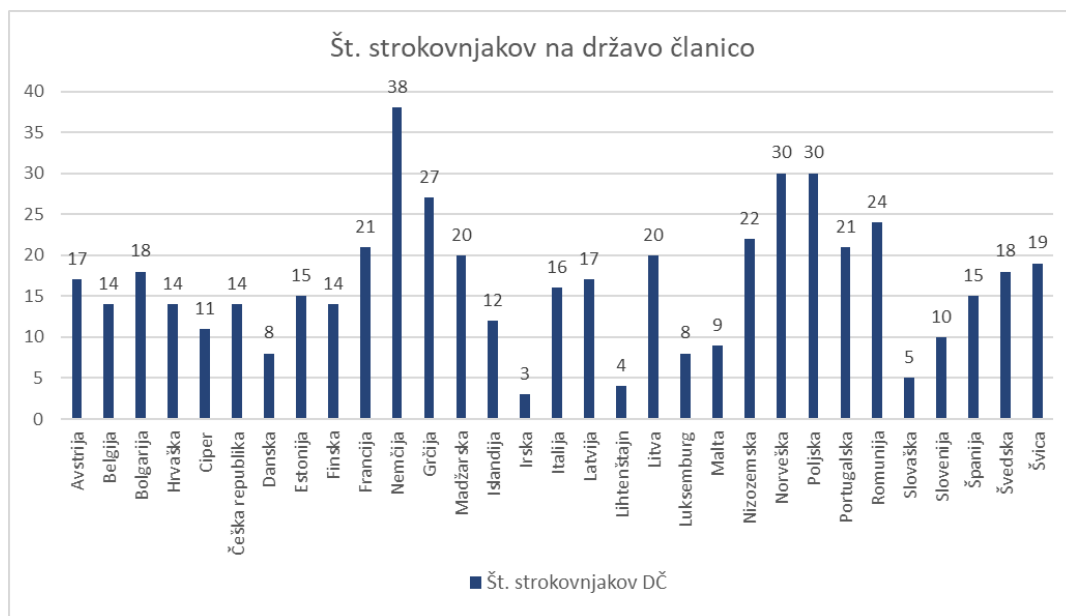
Sprejetje prenovljenega mehanizma je privedlo tudi do tekoče revizije **smernic za schengensko ocenjevanje** in **schengenskega standardnega vprašalnika** ter do nadaljnje uskladitve dejavnosti **usposabljanja** za enotno potrjevanje schengenskega ocenjevanja. Ti instrumenti so bili nadgrajeni za uskladitev z novimi načeli in zahtevami ter da bi se ocenjevalnim skupinam zagotovila potrebna orodja za izvajanje strateških in celovitih ocenjevanj držav članic.

Po posvetovalnem postopku z državami članicami in ob upoštevanju prednostnih nalog iz tega sporočila je mogoče za leto 2024 razmisliti o naslednjih **tematskih ocenjevanjih**: (i) najboljše prakse na področju sodelovanja pri kazenskem pregonu za boj proti glavnim virom in potem nedovoljenega strelnega orožja; (ii) najboljše prakse za obravnavo skupnih ovir, ki omejujejo učinkovitost in hitrost sistema vračanja; (iii) rešitve za premagovanje tveganja, da se bodo storilci kaznivih dejanj preselili na „temni splet“ z ustvarjanjem varnih spletnih zavetij nekaznovanosti.

Delovanje nabora strokovnjakov

Komisija je po sprejetju nove uredbe o schengenskem ocenjevalnem in spremljevalnem mehanizmu oblikovala nabor strokovnjakov za leto 2023, da bi zagotovila hitrejšo in manj obremenjujočo udeležbo zadostnega števila izkušenih strokovnjakov.

Vse države članice so imenovalе vsaj enega strokovnjaka za vsako področje politike, na katerem so ocenjene, razen če bi imenovanje bistveno vplivalo na opravljanje nacionalnih nalog⁴. Skupaj je bilo imenovanih 570 nacionalnih strokovnjakov, od tega jih je bilo 514 izbranih za nabor za leto 2023, pri čemer so se upoštevala splošna in posebna merila, opredeljena v Uredbi in v pozivu državam članicam k imenovanju⁵.



Nabor strokovnjakov je glavni vir strokovnjakov za dejavnosti ocenjevanja in spremljanja, ki se izvajajo leta 2023. Objavljen je bil dodaten poziv za strokovnjake za iskanje posebnih strokovnjakov za tematsko ocenjevanje na področju nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami.

⁴ V skladu s členom 17(2) Uredbe se „od držav članic ne zahteva, da imenujejo strokovnjake za področja, na katerih iz objektivnih razlogov niso ocenjene, ali v izjemnih okoliščinah, če bi imenovanje bistveno vplivalo na opravljanje nacionalnih nalog. Če se država članica sklicuje na slednje, Komisiji pisno predloži razloge in informacije o teh izjemnih okoliščinah.“

⁵ V členu 15(1) Uredbe je določeno, da imajo strokovnjaki „ustrezne kvalifikacije, vključno z dobrim teoretičnim znanjem in izkušnjami na področjih, ki jih zajema ocenjevalni in spremljevalni mehanizem, dobro poznajo načela, postopke in tehnike ocenjevanja ter se lahko učinkovito sporazumevajo v skupnem jeziku.“ V skladu s členom 17(5) morajo države članice imenovati strokovnjake, ki izpolnjujejo te pogoje.

Pregled ukrepov držav članic za odpravo pomanjkljivosti

Po dejavnosti ocenjevanja morajo države članice obravnavati ugotovljene pomanjkljivosti ter Svetu in Komisiji predložiti akcijski načrt z ukrepi za njihovo odpravo, ki jih je treba izvesti. Z objavo tega drugega poročila o stanju schengenske ureditve se spremljanje ukrepov držav članic za odpravo pomanjkljivosti po schengenskem ocenjevanju prenese na spletno orodje KOEL-SCHEVAL. Ta odmik od birokracije bo omogočil boljši pregled stanja izvajanja priporočil in boljšo skladnost z zahtevami glede poročanja na podlagi nove uredbe.

Od začetka prvih schengenskih ocenjevanj v okviru usklajevanja Komisije leta 2015 so ocenjevalne skupine zaključile več kot 50 akcijskih načrtov. Na podlagi najnovejših ocen poročil o nadaljnjem ukrepanju, ki so jih predložile države članice, **Komisija zaključuje akcijske načrte Portugalske, Litve, Malte, Norveške, Češke, Madžarske in Slovaške na področju skupne vizumske politike, akcijske načrte Estonije na področju meja in vračanja ter akcijski načrt Madžarske na področju upravljanja zunanjih meja**, saj so bila vsa priporočila v celoti izvedena.

Poleg tega Komisija zaključuje tudi vse akcijske načrte v zvezi s priporočili iz ocenjevanj, ki so bila izvedena v letih 2015 in 2016⁶. Vendar je ta zaključek tehnične narave, saj se nanaša na akcijske načrte, ki vsebujejo neizvedene ukrepe iz prejšnjih ocenjevanj, medtem ko je že bilo izvedeno novo ocenjevanje za zadevno državo članico na zadevnem področju politike in so bila oblikovana nova priporočila. Ti ukrepi se prenesejo v akcijski načrt novega ocenjevanja, da se prepreči podvajanje obveznosti poročanja. Podobno bodo, ko bodo države članice predložile svoje akcijske načrte v zvezi z zadnjimi ocenjevanji, vsi stari akcijski načrti tehnično zaključeni v pregledu ustreznosti novega akcijskega načrta⁷.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Zaključeni⁸	26	30	17	9	5	0	0	0
Odprti	2	6	19	21	25	22	37	36

⁶ Tehnično so zaključeni naslednji akcijski načrti: Avstrija – Schengenski informacijski sistem in varstvo podatkov (2015); Belgija – Schengenski informacijski sistem (2015); Nemčija – vračanje (2015); Lihtenštajn – vračanje in varstvo podatkov (2015); Nizozemska – varstvo podatkov (2015); Grčija – vračanje, policijsko sodelovanje, Schengenski informacijski sistem (vse leta 2016); Francija – upravljanje zunanjih meja, vračanje, Schengenski informacijski sistem (vse leta 2016); Italija – upravljanje zunanjih meja, vračanje, Schengenski informacijski sistem (vse leta 2016); Luksemburg – Schengenski informacijski sistem (2016) ter Malta – upravljanje zunanjih meja, vračanje, policijsko sodelovanje in Schengenski informacijski sistem (vse leta 2016). Akcijskega načrta na podlagi ocenjevanja Grčije leta 2016 na področju upravljanja zunanjih meja ni bilo mogoče zaključiti, ker veliko ukrepov še ni bilo izvedenih. Akcijskih načrtov na področju varstva podatkov za Belgijo, Nemčijo, Grčijo, Francijo, Italijo, Luksemburg in Malto (v zvezi z ocenjevanji leta 2015 in 2016) ni bilo mogoče zaključiti zaradi zamud pri sprejetju ocenjevalnih poročil ali priporočil po ocenjevanjih v letih 2020 in 2021.

⁷ Za tehnično zaključene je že zdaj mogoče razglasiti akcijske načrte, povezane z ocenjevanji Islandije, Norveške in Švedske leta 2017 v zvezi s Schengenskim informacijskim sistemom ter Španije na področju skupne vizumske politike po novih ocenjevanjih leta 2022.

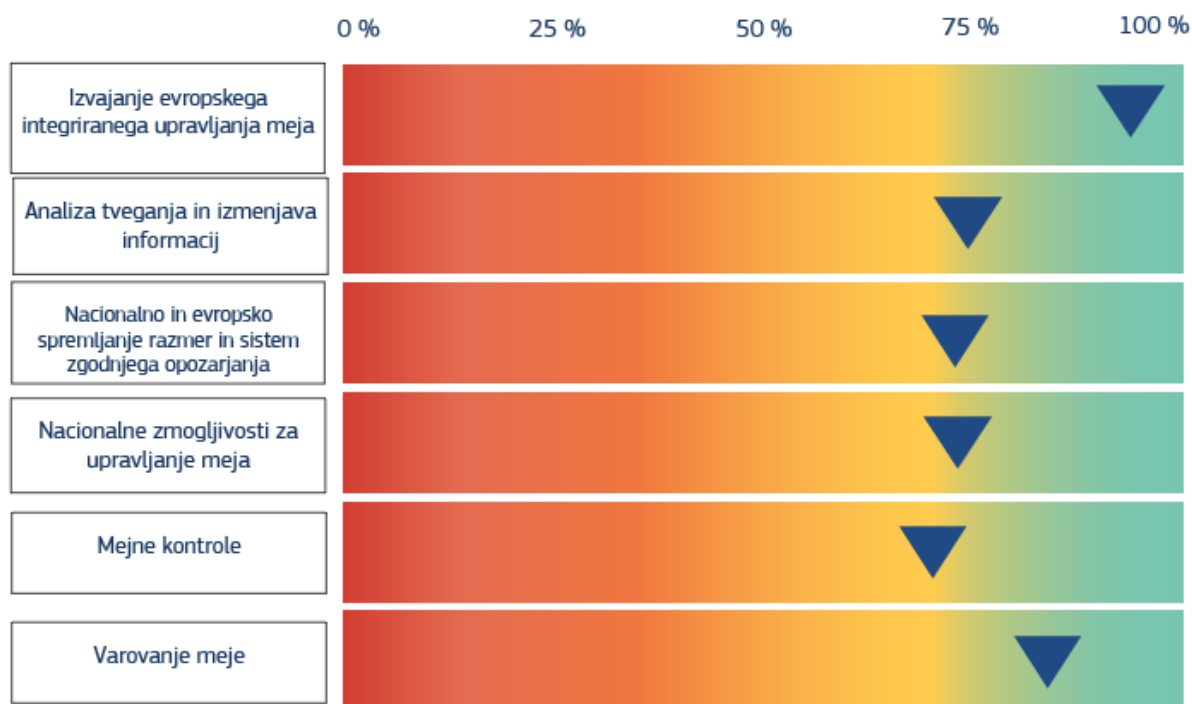
⁸ Preglednica prikazuje število akcijskih načrtov, ki izhajajo iz rednih ocenjevanj, ki jih je Komisija zaključila, vključno z akcijskimi načrti, zaključenimi v poročilu o stanju schengenske ureditve za leto 2023.

Skupaj	28	36	36	30	30	22	37	36
---------------	----	----	----	----	----	----	----	----

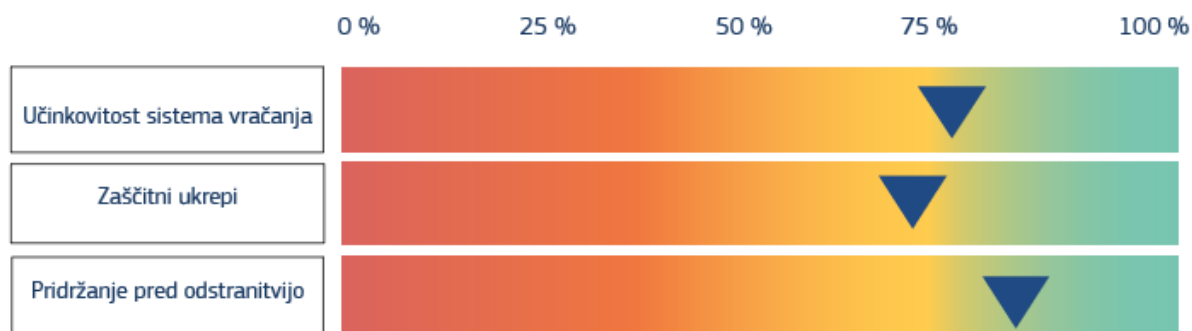
Kot je razvidno iz zgornje preglednice, je odprtih še precejšnje število akcijskih načrtov (168 od 255). Vendar je treba opozoriti, da lahko Komisija akcijske načrte načeloma zaključi le, ko so v celoti izvedena vsa priporočila⁹. Stanje posameznih akcijskih načrtov izkazuje, da je bil dosežen pomemben napredek in da splošna stopnja izvajanja v veliki meri presega 75 %. Prednostna področja za okrepljeno izvajanje vključujejo mejne kontrole, varovanje meje, sistem EUROSUR in učinkovitost sistema vračanja.

Pregled stopnje izvajanja priporočil Delovne skupine za schengensko evalvacijo po področjih politike

Upravljanje zunanjih meja:

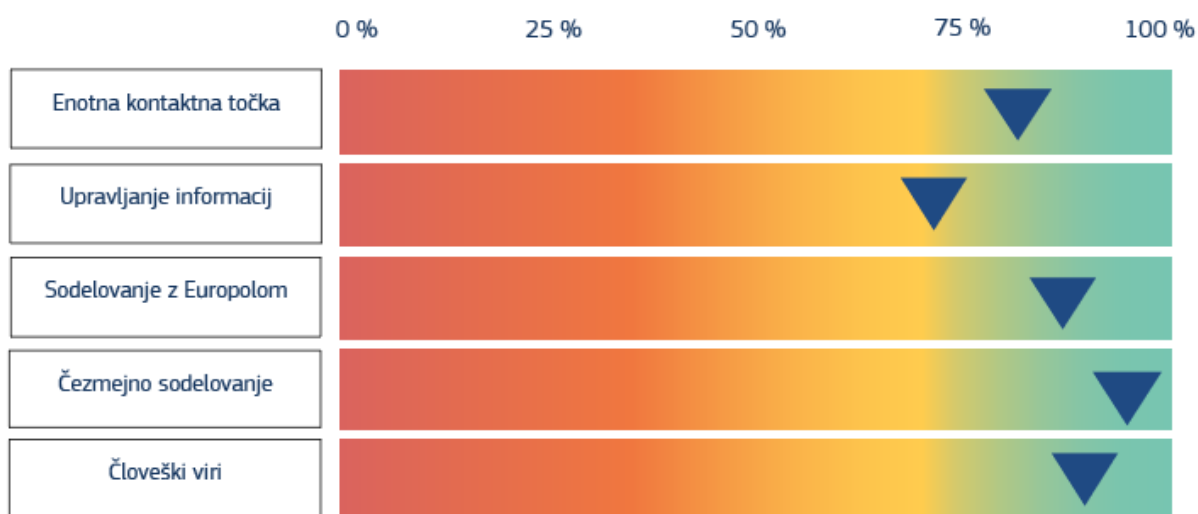


Vračanje:

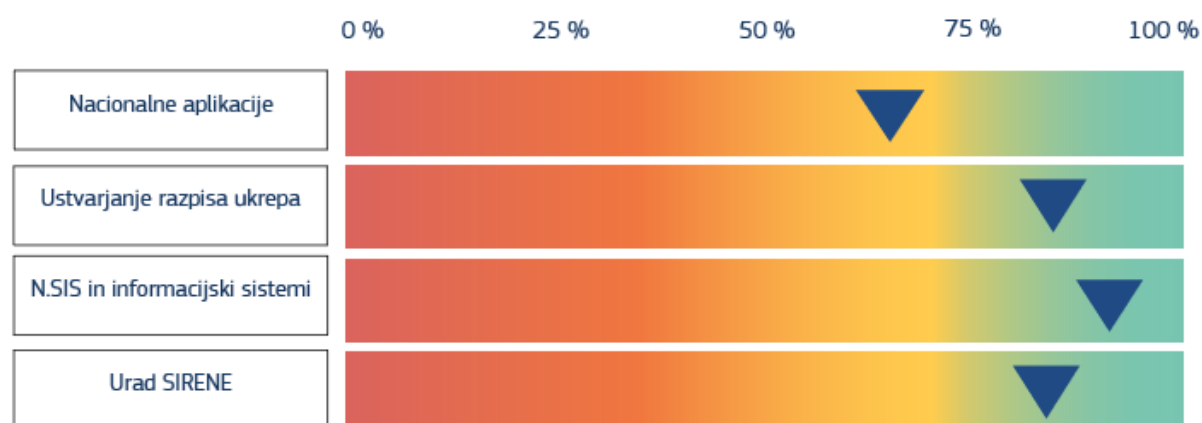


⁹ Razen v primeru tehničnih zaključkov, kot je navedeno zgoraj, čeprav morajo v tem primeru države članice o odprtih priporočilih poročati v novem poročilu.

Policijsko sodelovanje:



Obsežni informacijski sistemi:



Skupna vizumska politika:

