



Bruxelles, 16.5.2023
COM(2023) 274 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

Raportul privind starea spațiului Schengen pentru 2023

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIUL EUROPEAN,
CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR
RAPORTUL PRIVIND STAREA SPAȚIULUI SCHENGEN PENTRU 2023**

Raportul privind starea spațiului Schengen pentru 2023 marchează continuarea punerii în aplicare a inițiativei Comisiei de a consolida guvernanta spațiului Schengen fără controale la frontierele interne („spațiul Schengen”) și de a asigura răspunsuri europene structurate, coordonate și comune la provocările care afectează spațiul comun. Acesta marchează începutul celui de al doilea ciclu anual Schengen, contribuind la luarea deciziilor politice, precum și la monitorizarea tehnică, atât la nivel european, cât și la nivel național. Bazându-se, printre altele, pe evaluările Schengen efectuate în 2022, raportul prezintă situația spațiului Schengen, monitorizând progresele înregistrate la sfârșitul ciclului anual de guvernanta și evidențiind domeniile prioritare care necesită o atenție suplimentară.

În ultimul an, prioritățile importante identificate în raportul din 2022 privind starea spațiului Schengen au fost puse în aplicare cu succes și au fost îndeplinite obiective intermediare. Printre realizările notabile se numără aderarea Croației la spațiul Schengen, adoptarea unui nou cadru juridic pentru evaluările Schengen, prima politică strategică multianuală pentru gestionarea europeană integrată a frontierelor, adoptarea Recomandării Consiliului privind cooperarea operativă în materie de asigurare a respectării legii și lansarea noului Sistem de informații Schengen. Privind în perspectivă, Raportul privind starea spațiului Schengen pentru 2023 urmărește să se bazeze pe aceste priorități și obiective generale, pentru a garanta o punere în aplicare fără sincope și eficace a arhitecturii Schengen, ținând seama de noile provocări și domenii prioritare.

Prezenta comunicare¹ servește drept contribuție pentru Consiliul Schengen care urmează să aibă loc la 8 iunie 2023, care reunește miniștrii spațiului Schengen pentru a asigura coordonarea strategică a politicilor în domeniul afacerilor interne, pentru a promova condițiile pentru buna funcționare a spațiului de libertate, securitate și justiție și pentru a oferi orientări operaționale.

1. Consolidarea guvernantei Schengen pentru un nivel ridicat și susținut de punere în aplicare

Garantarea unui spațiu de libertate, securitate și justiție fără frontiere interne necesită punerea în aplicare de către toate statele, la cele mai înalte standarde posibile, a unor măsuri convenite de comun acord, împreună cu răspunsuri structurate, coordonate și comune la amenințări. Pentru a răspunde necesității acestui cadru comun de guvernanta, în 2022 a fost instituit de Comisie **primul ciclu Schengen anual**. Acesta a reprezentat un important pas înainte în promovarea încrederii reciproce între statele membre ale spațiului Schengen, în creșterea gradului de conștientizare cu privire la provocările comune, în stimularea unui simț mai

¹ Raportul privind starea spațiului Schengen pentru 2023 abordează, de asemenea, obligația legală a Comisiei de a furniza rapoarte în temeiul articolului 25 din Regulamentul nr. 922/2022 al Consiliului și al articolului 33 din Codul frontierelor Schengen.

puternic al responsabilității colective și în pregătirea terenului pentru acțiuni coordonate și decisive.

Un cadru comun și stabil pentru coordonarea politicilor

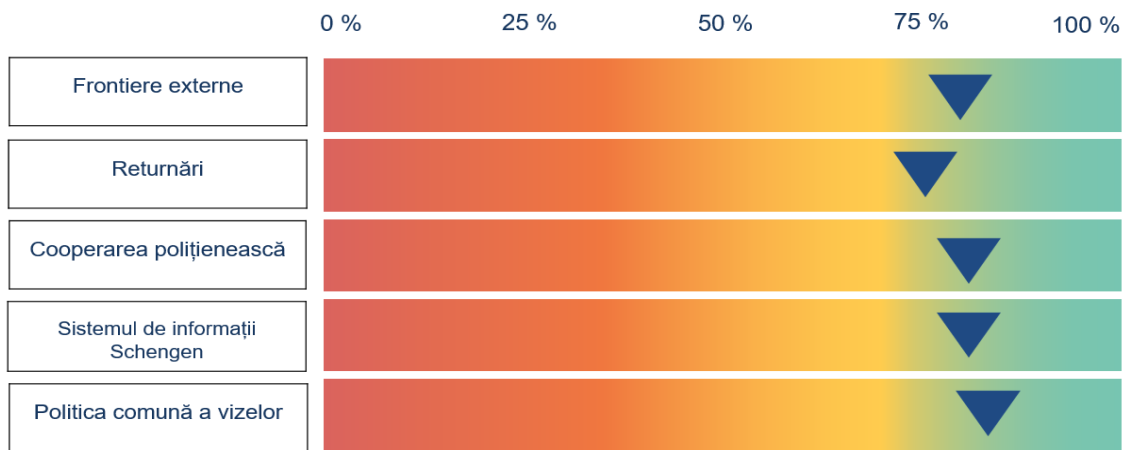
Începând din martie 2022, Consiliul Schengen reunește periodic miniștrii afacerilor interne pentru a discuta chestiuni legate de responsabilitățile comune ale țărilor lor în ceea ce privește spațiul Schengen. Primul raport privind starea spațiului Schengen² a furnizat cadrul comun prin identificarea principalelor priorități de politică pentru abordarea provocărilor cu care se confruntă spațiul Schengen. Pentru a orienta discuțiile politice din cadrul fiecărui Consiliu Schengen, Comisia a prezentat un **Barometru Schengen**. Barometrul a oferit un tablou situațional cuprinzător al principalilor factori determinanți care au un impact asupra stabilității spațiului Schengen și care acoperă situația de la frontierele externe și interne, rutele de migrație înspre și în interiorul UE, amenințările și răspunsurile comune la provocările în materie de securitate internă, precum și la provocările politicii în domeniul vizelor. Barometrul Schengen+ consolidat, prezentat în martie 2023, a abordat necesitatea unei mai bune conștientizări a situației la nivelul UE, a pregătirii și a elaborării de politici bazate pe fapte, astfel cum a propus liderilor UE președinta von der Leyen în cadrul Consiliului European extraordinar din februarie.

Creșterea transparenței și a angajamentului

În urma solicitărilor de consolidare a angajamentului politic și a transparenței, Comisia elaborează în prezent un **Tablou de bord Schengen**, în strânsă cooperare cu statele membre. Acest instrument va promova în continuare transparența legată de funcționarea spațiului Schengen și încrederea reciprocă între statele membre și va permite o ierarhizare eficace a acțiunilor de remediere restante. O analiză a punerii în aplicare a recomandărilor Schengen în ultimii ani în domenii-cheie precum gestionarea frontierelor externe, returnarea, Sistemul de informații Schengen și politica în domeniul vizelor arată că, în mod cumulativ, rata efectivă de punere în aplicare la nivel național este cu mult peste 75 %.

Comisia și-a continuat activitățile de informare la nivel național în statele membre. Au avut loc reuniuni atât la nivel politic, cât și la nivel tehnic pentru a discuta principalele reforme ca urmare a raportului din 2022, inclusiv discuții între **coordonatorul Schengen** – numit în iunie 2022 – și omologii săi de la nivel național. Schimburile au evidențiat importanța creării unor legături mai strânse între instituțiile UE și statele membre și a cultivării unei asumări comune a guvernantei spațiului Schengen. Acestea au arătat, de asemenea, că, deși există un nivel foarte ridicat de punere în aplicare eficace a acquis-ului Schengen, există în continuare provocări importante în spațiul Schengen care trebuie abordate.

² Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, 24 mai 2022 – „Raportul privind starea spațiului Schengen pentru 2022” [COM(2022) 301 final].

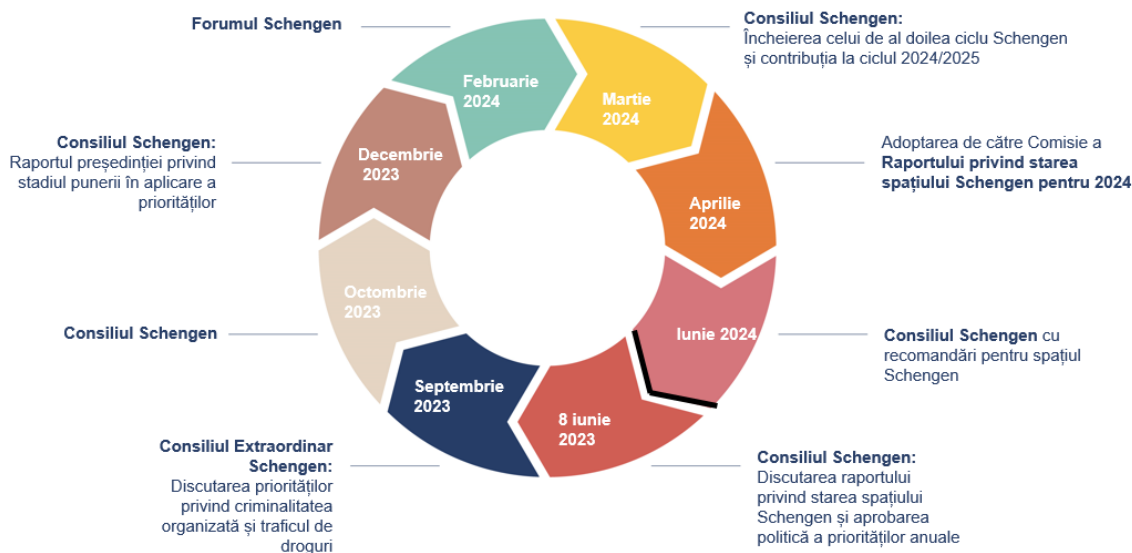


Prezentare generală a ratei de punere în aplicare a recomandărilor formulate în urma evaluărilor Schengen pe domenii de politică³

Al doilea ciclu Schengen: consolidarea cadrului existent pentru o mai bună detectare și abordare a provocărilor identificate

În cadrul acestui al doilea **ciclu Schengen**, Consiliul Schengen ar trebui să își intensifice în continuare eforturile de coordonare a punerii în aplicare a politicilor comune și de acordare a unei orientări operaționale bazate pe o înțelegere comună a riscurilor și a vulnerabilităților. Pentru a valorifica progresele înregistrate în punerea în aplicare a acțiunilor prioritare ale primului ciclu Schengen, este în continuare important să se consolideze în continuare cadrul de guvernare, să se accelereze măsurile operaționale privind migrația și gestionarea frontierelor, să se operaționalizeze pe deplin Recomandarea privind cooperarea polițienească, să se elimine toate controalele la frontierele interne de lungă durată și să se extindă în continuare spațiul Schengen.

³ Ratele de punere în aplicare pentru fiecare domeniu de politică: frontiere externe 78 %, returnare 75 %, cooperare polițienească 79 %, Sistemul de Informații Schengen 79 % și politică comună a vizelor 82 %. Ratele de punere în aplicare țin seama de natura deficiențelor (neconformități sau îmbunătățiri necesare) și de nivelul de punere în aplicare a acțiunilor de remediere pentru a da curs recomandărilor formulate în urma evaluării Schengen.



Funcționarea eficientă a acestui cadru constă în responsabilitatea colectivă a tuturor statelor Schengen, a instituțiilor și agențiilor UE, necesitând un grad ridicat de coordonare și de încredere. În timp ce evaluările Schengen asigură faptul că statele membre pun în aplicare în mod eficient recomandările, o abordare Schengen comună trebuie să devină un considerent primordial pentru a preveni potențialele efecte negative pentru spațiul Schengen. Acțiunea individuală a statelor Schengen ar trebui, prin urmare, să fie completată de o acțiune comună prin intermediul Consiliului Schengen, care să abordeze atât prioritățile fiecărui stat, cât și pe cele ale spațiului Schengen în ansamblu. **Noul cadru de evaluare Schengen** adoptat în 2022⁴ va conduce la recomandări mai raționalizate și mai cuprinzătoare pentru fiecare țară, permițând elaborarea de orientări strategice și adoptarea de recomandări pentru întregul spațiu Schengen, ceea ce va consolida și mai mult cadrul de guvernare și rolul Consiliului Schengen. Acesta inițiază o a treia generație de evaluări Schengen⁵, renunțând la evaluările fragmentate ale conformității bazate pe domenii de politică și deschizând calea către evaluări cuprinzătoare ale performanței globale a statelor membre. În plus, consolidează posibilitățile Comisiei și ale statelor membre de a efectua evaluări tematice pentru a analiza problemele și practicile din toate domeniile de politică ale statelor membre care se confruntă cu provocări similare.

⁴ Regulamentul (UE) 2022/922 al Consiliului din 9 iunie 2022 privind instituirea și funcționarea unui mecanism de evaluare și monitorizare în vederea verificării aplicării acquis-ului Schengen și de abrogare a Regulamentului (UE) nr. 1053/2013 (JO L 160, 15.6.2022, p. 1).

⁵ În timp ce prima generație de evaluări Schengen a fost coordonată de Consiliu între 1998 și 2014, coordonarea celei de a doua generații (2015-2023) a fost transferată Comisiei în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1053/2013 al Consiliului din 7 octombrie, JO L 295, 6.11.2013, p. 27. Noul cadru va fi aplicat integral pentru evaluările privind Finlanda, Lituania, Letonia și Estonia în 2023.

Intensificarea **activităților de monitorizare**⁶ va îmbunătăți punerea în aplicare a acestor priorități comune și va contribui la tabloul de bord Schengen, pe baza eforturilor depuse în prezent pentru a se asigura că acest instrument este un instrument fiabil, bazat pe o abordare comună, riguroasă și transparentă, care să reflecte cu acuratețe situația din teren. Principalele evoluții, situația actuală și etapele următoare legate de mecanismul de evaluare și monitorizare Schengen sunt prezentate în **anexa 1**.

Consolidarea rolului Consiliului Schengen printr-o abordare orientată mai puternic către acțiune necesită o utilizare mai eficace a Barometrului Schengen, a evaluărilor Schengen și a altor instrumente, pentru o mai bună identificare a domeniilor în care sunt necesare acțiuni, care să conducă la rezultate concrete și tangibile. Îmbunătățirea asumării comune și a responsabilității, cu o mai mare concentrare pe termen mediu, combinată cu o punere în aplicare mai puternică, mai coordonată și mai eficace, sunt, prin urmare, priorități pentru acest al doilea ciclu. **Comisia solicită președinției actuale și președințiilor viitoare ale Consiliului să continue consolidarea cadrului de guvernanță Schengen, pe baza fundamentelor solide ale primului ciclu Schengen, pentru a asigura o guvernanță fără sincope, continuă și permanentă a spațiului Schengen.**

Caseta 1. Recoltarea celor mai bune practici și schimbul de cunoștințe

Evaluările Schengen identifică practicile inovatoare ale statelor membre care ar putea fi aplicate de alte state, oferind statelor membre informații cu privire la strategiile, instrumentele și măsurile inovatoare de punere în aplicare eficace a normelor Schengen.

Culegerea de bune practici prezentată în **anexa 2** este menită să ofere instrumente suplimentare autorităților statelor membre atunci când pun în aplicare normele Schengen și să se bazeze pe abordări și tehnici dovedite atunci când prezintă noi propuneri și inițiative. Aceasta vizează, de asemenea, consolidarea cadrului, creat în cadrul Grupului de lucru pentru chestiuni Schengen al Consiliului, care permite statelor membre să își împărtășească experiențele, să facă schimb de cunoștințe și să învețe unele de la altele, conducând la o mai bună punere în aplicare a arhitecturii Schengen.

Aceste bune practici ar trebui totodată să sprijine punerea în aplicare eficace a ciclului multianual de politică strategică pentru gestionarea europeană integrată a frontierelor. Statele membre sunt invitate să reflecteze asupra bunelor practici relevante în strategiile lor naționale privind gestionarea integrată a frontierelor.

⁶ Noul mecanism de evaluare și monitorizare Schengen include posibilitatea unei utilizări mai strategice a instrumentelor de monitorizare disponibile și a noilor instrumente de monitorizare, cum ar fi noi vizite (pentru deficiențe grave), vizite de verificare și evaluări tematice. Acest lucru va asigura o monitorizare sporită și specifică a evaluărilor efectuate de statele membre, ceea ce este deosebit de relevant în cazul unor deficiențe grave. Comisia a efectuat o primă vizită de verificare în februarie 2023, pentru a monitoriza progresele înregistrate de Belgia în ceea ce privește remedierea deficiențelor în gestionarea frontierelor externe.

2. Un spațiu Schengen mai extins și mai prosper: un atu esențial pentru creșterea economică în Europa

În prezent, aproximativ 425 de milioane de oameni se bucură de libertatea, securitatea și justiția pe care le oferă spațiul Schengen. Schengen este cel mai mare spațiu de liberă circulație fără controale la frontierele interne din lume. În urma celei de a opta extinderi, odată cu aderarea Croației la 1 ianuarie 2023, spațiul Schengen cuprinde 27 de țări europene care și-au eliminat oficial frontierele interne.

Spațiul Schengen: cea mai vizitată destinație din lume în 2022

Anul 2022 s-a caracterizat prin reluarea **călătoriilor internaționale** pe scară largă în urma pandemiei de COVID-19. În 2022, 585 de milioane din cei 900 de milioane de turiști care au călătorit în străinătate au venit în Europa, reprezentând 65 % din totalul mondial, **ceea ce face ca spațiul Schengen să fie cel mai atractiv și cea mai vizitată zonă din lume**⁷.

Pe lângă facilitarea călătoriilor în interiorul Uniunii, spațiul Schengen este un factor-cheie al competitivității întreprinderilor europene. Spațiul Schengen contribuie în mod substanțial la buna funcționare a pieței unice, reprezentând 23 de milioane de întreprinderi și 15 % din PIB-ul mondial. Comerțul cu bunuri și servicii în spațiul Schengen s-a intensificat în ultimele trei decenii, rămânând principala sursă de comerț cu mărfuri pentru UE (cu aproximativ 60 % mai mult decât comerțul cu mărfuri al UE-27 cu restul lumii). În 2022, în pofida contextului internațional complex și volatil, comerțul intra-UE a cunoscut un impuls considerabil în comparație cu anii precedenți, reflectând eforturile de reducere a dependenței de piețele externe și beneficiile funcționării într-un spațiu Schengen comun, cu puține bariere. De exemplu, comerțul total cu servicii de transport în cadrul zonei comune s-a ridicat la aproape 270 de miliarde EUR în 2022 (față de aproximativ 125 de miliarde EUR în 2013). Astfel de servicii implică, de regulă, circulația transfrontalieră a persoanelor și a serviciilor, atestând buna funcționare a pieței unice și a spațiului Schengen. Propunerea de modificare a Codului frontierelor Schengen completează instrumentul pentru situații de urgență al pieței unice propus, menit să mențină libera circulație a mărfurilor, a serviciilor și a persoanelor și să asigure disponibilitatea produselor esențiale în situații de urgență.

Creșterea sporită a mobilității la nivel mondial a dus la o creștere bruscă a cererilor de viză Schengen, ceea ce a dus la întârzieri semnificative în ceea ce privește alocarea programărilor și prelucrarea cererilor de viză, astfel cum reiese din evaluările Schengen din 2022. În unele cazuri, solicitanții plătesc până la 500 EUR agențiilor sau persoanelor fizice doar pentru a obține o programare. În plus, statele membre furnizează adesea solicitanților de viză informații inadecvate și inexacte cu privire la procesul de cerere de acordare a vizei, ceea ce afectează calitatea evaluării riscurilor în materie de migrație și securitate. Consecințele acestor deficiențe sunt multiple, de la

⁷ Organizația Mondială a Turismului: *Tourism set to return to pre-pandemic levels in some regions in 2023* (Turismul, gata să revină la nivelurile anterioare pandemiei în unele regiuni în 2023), studiu publicat la 17 ianuarie 2023, disponibil [aici](#). Statista: *Number of international tourist arrivals worldwide from 2005 to 2022, by region* (Numărul de turiști internaționali sosiți în întreaga lume între 2005 și 2022, pe regiuni), accesat ultima dată la 12 mai, disponibil [aici](#).

prejudicii aduse reputației statelor membre și a UE în ansamblu și pierderi economice, în special în sectorul turismului, până la perturbarea contactelor familiale și a relațiilor de afaceri. Statele membre ar trebui să trimită în consulate suficient personal format pentru a îndeplini sarcinile legate de examinarea cererilor, pentru a asigura calitatea serviciilor destinate publicului. Statele membre pot utiliza finanțarea UE în contextul programelor lor naționale în cadrul Instrumentului pentru managementul frontierelor și vize (IMFV) pentru perioada 2021-2027 al Fondului de management integrat al frontierelor (FMIF): 88 de milioane EUR sunt alocate pentru a acoperi sprijinul operațional pentru politica comună în domeniul vizelor⁸. De asemenea, Comisia reamintește recomandările recente care invită statele membre să raționalizeze fluxurile de lucru ineficiente în consulate, să utilizeze mai bine cunoștințele și resursele personalului angajat la nivel local și să reexamineze anumite consultări cu autoritățile centrale. Eliberarea mai multor vize cu intrări multiple și cu o perioadă lungă de valabilitate ar duce, de asemenea, la creșterea eficienței.

În aprilie 2022, Comisia a propus digitalizarea procedurii de acordare a vizelor prin crearea unei platforme comune pentru cererile de viză și prin înlocuirea autocolantului de viză actual cu o viză digitală. Scopul este de a reduce sarcina administrativă a statelor membre în ceea ce privește gestionarea cererilor de viză, contribuind la depășirea întârzierilor existente. Aceasta va contribui totodată la consolidarea securității spațiului Schengen, făcând formatul vizelor mai puțin predispus la fraudă sau furt. Parlamentul și Consiliul au început discuțiile cu privire la propunere în iunie 2022 și s-au înregistrat progrese substanțiale în timpul președințiilor cehă și suedează, ceea ce a permis începerea trilogurilor în mai 2023.

Extinderea spațiului Schengen

Aderarea deplină a **Croației** la spațiul Schengen în 2023 reprezintă o etapă importantă către finalizarea spațiului Schengen. Acesta a fost un domeniu-cheie prioritar identificat în primul raport privind starea spațiului Schengen. Evoluțiile pozitive care au avut loc în 2022 au fost rezultatul unui proces de evaluare cuprinzător care a început în 2016. În această perioadă, Croația a depus eforturi semnificative pentru a-și îndeplini angajamentele de a respecta acquis-ul Schengen. În urma avizului pozitiv al Parlamentului European⁹, Consiliul a decis, la 8 decembrie 2022¹⁰, să elimine controalele la frontierele comune dintre Croația și alte țări din spațiul Schengen. Croația a început, de asemenea, să elibereze vize Schengen în 2023, facilitând vizitarea țării de către turiști. Astfel de călătorii fără sincope aduc beneficii nu numai Croației, ci și țărilor învecinate, precum și întregului spațiu Schengen.

⁸ Deși statele membre utilizează pe scară largă fondurile UE pentru modernizarea spațiilor, dezvoltarea de software și hardware, precum și pentru cursuri de formare, doar câteva dintre ele utilizează această finanțare pentru a trimite/recruta personal care se ocupă de prelucrarea cererilor de vize Schengen.

⁹ Rezoluția legislativă a Parlamentului European din 10 noiembrie 2022 referitoare la proiectul de decizie a Consiliului privind aplicarea integrală a dispozițiilor acquis-ului Schengen în Republica Croația [10624/2022 — C9-0222/2022 — 2022/0806(NLE)].

¹⁰ Decizia (UE) 2022/2451 a Consiliului din 8 decembrie 2022 privind aplicarea integrală a dispozițiilor acquis-ului Schengen în Republica Croația.

În decembrie 2022, președinția cehă a condus, de asemenea, o dezbatere importantă cu privire la o decizie a Consiliului de eliminare a controalelor la frontierele interne în ceea ce privește **Bulgaria și România**¹¹. Au trecut 12 ani de când Comisia a confirmat că atât Bulgaria, cât și România sunt pregătite să facă parte integrantă din spațiul Schengen fără controale la frontierele interne. În comunicarea sa intitulată „*Consolidarea spațiului Schengen cu participarea deplină a Bulgariei, României și Croației în spațiul fără controale la frontierele interne*”¹² din noiembrie 2022, Comisia a reafirmat încă o dată gradul de pregătire al acestor state membre ale UE de a adera la spațiul Schengen. În special, Consiliul a trecut în revistă misiunile de informare voluntare desfășurate în Bulgaria și România în perioada octombrie-noiembrie 2022, care nu numai că au confirmat concluziile proceselor de evaluare finalizate din 2011, și anume faptul că Bulgaria și România continuă să îndeplinească condițiile necesare pentru a aplica integral toate părțile relevante ale acquis-ului Schengen, dar a subliniat, de asemenea, că cele două state membre aplică în mod corespunzător cele mai recente evoluții ale acquis-ului Schengen, fiind, prin urmare, contribuitori-cheie la buna funcționare a spațiului Schengen.

Este atât o așteptare juridică, cât și o promisiune europeană ca statele membre care aderă la Uniune să participe pe deplin la spațiul Schengen după verificarea și îndeplinirea tuturor condițiilor convenite. În plus, neeliminarea controalelor la frontierele interne are consecințe economice și de mediu negative importante nu numai pentru cetățenii bulgari și români, ci și pentru întreaga UE. Timpul crescut de așteptare la frontieră duce la cozi lungi de vehicule și camioane, ceea ce conduce la creșterea costurilor, la reducerea competitivității întreprinderilor, la perturbarea lanțurilor de aprovizionare și la scăderea veniturilor pentru sectorul turismului. Incertitudinile legate de întârzierile la frontieră și de sarcinile administrative pot descuraja investițiile străine și pot submina coeziunea economică și socială dintre statele membre. Există chiar și un cost de mediu, estimările sugerând că, din cauza neeliminării controalelor la frontierele interne, sunt emise 46 000 de tone de CO₂ pe an¹³.

Comisia colaborează îndeaproape cu președinția suedeză și cu viitoarea președinție spaniolă pentru a pregăti o decizie care urmează să fie adoptată de Consiliu în vederea eliminării controalelor la frontierele interne cât mai curând posibil în acest an. România și Bulgaria au acționat în mod constant ca actori esențiali pentru dezvoltarea continuă a acquis-ului Schengen. Este momentul ca UE să își onoreze angajamentul de a acorda celor două state membre statutul de membru deplin al spațiului Schengen și de a consolida în continuare unitatea europeană în acest sens.

¹¹ Aderarea la spațiul fără controale la frontierele interne face în continuare obiectul unui acord între statul în curs de aderare și toate părțile contractante, astfel cum se prevede la articolul 140 alineatul (1) și alineatul (2) din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen. În decembrie 2022, Austria și Țările de Jos nu au sprijinit decizia de aplicare integrală a acquis-ului Schengen în Bulgaria și România.

¹² Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu din 16 noiembrie 2022 – „Consolidarea spațiului Schengen prin participarea deplină a Bulgariei, României și Croației la spațiul fără controale la frontierele interne”, COM(2022) 636 final.

¹³ KPMG Romania, *The Unnecessary Burden* (Povara neneesară), martie 2023, disponibil [aici](#).

De asemenea, s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește eforturile actuale de consolidare în continuare a spațiului Schengen. După pregătiri intense efectuate de autoritățile cipriote pentru a se asigura că sunt pregătite să prelucreze datele din Sistemul de informații Schengen, **Cipru** va aplica dispozițiile acquis-ului Schengen referitoare la Sistemul de informații Schengen începând din iulie 2023¹⁴. Conectarea Ciprului la Sistemul de informații Schengen va consolida cooperarea în materie de aplicare a legii și va spori securitatea în Europa. În octombrie 2023, de îndată ce Sistemul de Informații Schengen va deveni operațional în Cipru, Comisia va efectua o evaluare Schengen pentru a verifica dacă în Cipru au fost îndeplinite condițiile necesare pentru aplicarea acquis-ului Schengen în domeniul Sistemului de informații Schengen. În ceea ce privește **Irlanda**, în urma reușitei evaluărilor Schengen în domeniul protecției datelor, al Sistemului de informații Schengen și al cooperării polițienești, Irlanda va face obiectul unor evaluări pentru restul acquis-ului la care a solicitat să participe (și anume cooperarea judiciară în materie penală, cooperarea în materie de droguri și articolul 26 din Convenția Schengen¹⁵) în 2023, în vederea unei decizii a Consiliului care urmează să fie adoptată pentru aplicarea acestor părți ale acquis-ului Schengen.

3. Un spațiu Schengen puternic și unit

Sistemul european de gestionare a frontierelor pus în aplicare de statele membre a permis cu succes ca sute de milioane de persoane să călătorească în spațiul Schengen în 2022. Această realizare evidențiază angajamentul comun de a face din UE cea mai atractivă destinație din lume, facilitând trecerile rapide și sigure ale frontierei. Prin urmare, este esențial ca măsurile de gestionare a frontierelor externe să se alinieze la triplul obiectiv de facilitare a călătoriilor, de consolidare a securității și de gestionare a migrației.

Deși aproape toți resortisanții țărilor din afara UE vin în UE utilizând canale legale, migrația ilegală în 2022 a atins cel mai ridicat nivel din 2016¹⁶, cu 330 000 de treceri ilegale ale frontierei raportate de Frontex. Numărul trecerilor ilegale ale frontierei pe aproape toate rutele de migrație stabilite a crescut în comparație cu anii precedenți. Deși aceasta reprezintă o creștere de 66 % în comparație cu 2021, numărul este departe de nivelurile din 2015¹⁷. Creșterea numărului de sosiri ilegale a fost determinată în mare măsură de evoluțiile negative din vecinătatea europeană și dincolo de aceasta, ceea ce a condus și la o creștere semnificativă a migrației ilegale secundare, în special de-a lungul rutei **Balkanilor de Vest**, care a reprezentat 43 % din totalul intrărilor ilegale în 2022. **Ruta central-mediteraneeană** a fost a doua cea mai aglomerată rută de migrație în termeni absoluți și a înregistrat o creștere de 56 % față de 2021. Creșterea migrației ilegale a generat, de asemenea, riscuri suplimentare, deoarece migrații

¹⁴ Decizia (UE) 2023/870 a Consiliului din 25 aprilie 2023 privind aplicarea dispozițiilor acquis-ului Schengen referitoare la Sistemul de informații Schengen în Republica Cipru.

¹⁵ Articolul 26 din Convenția Schengen stabilește obligațiile operatorilor de transport care transportă resortisanți ai țărilor terțe cărora li se refuză intrarea.

¹⁶ Comunicare a Comisiei din 12 ianuarie 2023 către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor referitoare la Raportul privind migrația și azilul, COM(2023) 219 final.

¹⁷ Frontex a raportat 1 047 210 cazuri de trecere ilegală a frontierei în 2015.

aflați în situație ilegală sunt vulnerabili la exploatare, iar traversările, atât pe mare, cât și pe uscat, sunt periculoase.

În februarie 2023, Consiliul European a trecut în revistă situația migrației și a convenit să consolideze și să accelereze activitatea cu un set ambițios de măsuri operaționale privind migrația și gestionarea frontierelor. Evoluțiile și progresele înregistrate în ultimele luni au confirmat faptul că, în comparație cu perioada 2015-2016, suntem în prezent mai bine pregătiți să prevenim în comun deplasările ilegale datorită **intensificării controalelor la frontierele externe ale UE** și să efectuăm operațiuni de returnare și readmisie mai eficiente. În ultimele luni, s-au depus eforturi pentru a îmbunătăți capacitățile la frontieră și pentru a sprijini achiziționarea de sisteme electronice de supraveghere la frontierele externe. În acest scop, Comisia finalizează o cerere deschisă de exprimare a interesului în cadrul facilității tematice IMFV pentru a sprijini statele membre care se confruntă cu presiuni la anumite secțiuni ale frontierei terestre externe și pentru a introduce, extinde sau moderniza sistemele de supraveghere existente. În plus, măsurile puse în aplicare în perioada 2022-2023 în contextul Planului de acțiune pentru Balcanii de Vest, cum ar fi creșterea gradului de aliniere la UE a partenerilor din Balcanii de Vest¹⁸ în materie de vize, au dat deja primele rezultate pozitive, numărul de persoane care intră în UE în mod ilegal din această regiune fiind redus¹⁹. În plus, în decembrie 2022, Frontex și-a extins operațiunea comună din Serbia la frontiera cu Ungaria, completând sprijinul deja acordat la frontiera cu Bulgaria. De asemenea, a lansat operațiuni comune în Moldova (aprilie 2022) și în Macedonia de Nord (aprilie 2023). Comisia așteaptă cu interes adoptarea acordurilor privind statutul Frontex pe care le-a negociat cu Muntenegru și Albania în 2023, precum și demararea negocierilor cu Serbia și Bosnia și Herțegovina privind acordurile reînnoite și, respectiv, privind noile acorduri privind statutul Frontex. Acestea vor contribui la abordarea mai eficace a provocării reprezentate de migrația ilegală, exploatând pe deplin potențialul agenției de a lucra cu țările terțe și în țările terțe.

În plus, acțiunile de colaborare cu țările terțe prioritare în curs vor viza reducerea deplasărilor ilegale către UE și promovarea returnărilor, precum și a căilor legale, în conformitate cu Planul de acțiune pentru zona central-mediteraneeană și cu diferitele inițiative ale Echipei Europa. De exemplu, prima etapă a unui nou pachet privind protecția frontierelor pentru Egipt este în curs

¹⁸ Serbia a reintrodus obligativitatea vizelor pentru Burundi (21 octombrie), Tunisia (21 octombrie – pusă în aplicare începând cu 22 noiembrie), India (9 decembrie, pusă în aplicare începând cu 1 ianuarie 2023), Guineea-Bissau (1 decembrie – pusă în aplicare începând cu 6 decembrie), Cuba și Bolivia (27 decembrie – pusă în aplicare începând cu 13 aprilie și, respectiv, 10 februarie 2023). Macedonia de Nord a reintrodus obligativitatea vizelor pentru Botswana și Cuba (29 noiembrie, pusă în aplicare începând cu 1 ianuarie 2023) și Azerbaidjan (29 noiembrie, pusă în aplicare începând cu 16 martie 2023). La 12 ianuarie 2023, Muntenegru a adoptat o decizie de restabilire a obligativității vizelor pentru resortisanții cubanezi și rezidenții EAU (pusă în aplicare începând cu 13 ianuarie 2023). Albania nu a reînnoit exceptarea de la regimul obligativității vizelor sezoniere pentru cetățenii indieni, ruși și egipteni (aceasta a fost însă reînnoită până la 31 decembrie 2023 pentru cetățenii din Arabia Saudită, Bahrein, Oman, Qatar și Thailanda).

¹⁹ În februarie 2023, au fost raportate 3 654 de treceri ilegale ale frontierelor, ceea ce reprezintă o scădere de 36 % față de ianuarie 2023 (5 751), continuând o tendință descrescătoare care a început în noiembrie (14 105). În martie, deși s-a înregistrat o creștere lunară de 69 % (6 181), se înregistrează în continuare o scădere cu 22 % a numărului de treceri ilegale ale frontierelor de-a lungul acestei rute în 2023 (14 858), comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut (19 029).

de implementare, a fost lansat un parteneriat operațional împotriva introducerii ilegale de migranți cu Tunisia și un alt parteneriat este planificat cu Egiptul. Pe baza acestor evoluții pozitive și cu scopul de a stabili măsuri la nivelul UE pentru a menține integritatea și funcționalitatea spațiului Schengen, Comisia lucrează, de asemenea, la pregătirea planurilor de acțiune pentru ruta est-mediteraneeană și pentru ruta atlantică și vest-mediteraneeană.

În prezent, este esențial să se mențină dinamica acțiunilor, iar Comisia invită Consiliul Schengen să facă un bilanț al măsurilor operaționale pe care UE le pune în aplicare în mod colectiv, în urma Consiliului European extraordinar din februarie. În special, Frontex ar trebui să raporteze cu privire la măsurile luate pentru a-și consolida (re)detașările de personal și de echipamente, pentru a consolida sectoarele-cheie ale frontierelor externe în 2023, precum și cu privire la măsurile care vor fi puse în aplicare împreună cu statele membre pentru a asigura disponibilitatea capacităților necesare.

Evoluțiile din ultimul an au evidențiat încă o dată nevoia urgentă a unei adoptări rapide a propunerilor legislative care însoțesc **pactul privind azilul și migrația**, pentru a gestiona migrația ilegală și azilul, pentru a îmbunătăți controalele la frontieră și pentru a combate în mod strategic, coerent și eficace fenomenul introducerii ilegale de migranți. Pentru a sprijini un spațiu Schengen mai stabil și mai puternic, **Comisia invită Parlamentul European și Consiliul să adopte rapid noul Cod al frontierelor Schengen, în special Regulamentul privind procedura de screening și Regulamentul Eurodac.**

Guvernanță eficace pentru gestionarea frontierelor și returnări

În martie 2023, Comisia a instituit prima politică strategică multianuală²⁰ privind **gestionarea europeană integrată a frontierelor**, care urmează să fie pusă în aplicare de poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european în următorii cinci ani. Această decizie marchează o etapă importantă în eforturile de consolidare a spațiului Schengen și de asigurare a gestionării eficace a frontierelor sale, punând în aplicare una dintre acțiunile prioritare identificate în Raportul din 2022 privind starea spațiului Schengen. Ciclul de politici reprezintă rezultatul unui amplu proces de consultare între instituții, care a condus la o viziune comună asupra gestionării frontierelor externe. Acesta oferă un cadru coordonat care asigură că toate activitățile statelor membre și ale Frontex – de la supravegherea frontierelor la combaterea introducerii ilegale de migranți până la returnări – sunt ghidate de același set de principii comune și produc rezultate concrete pe teren. Acest cadru de guvernanță va fi consolidat în continuare prin intermediul unei strategii tehnice și operaționale care urmează să fie elaborată de Frontex până în septembrie 2023.

Buna funcționare a gestionării frontierelor UE și a returnărilor necesită, de asemenea, un **sistem național de guvernanță eficace** în fiecare stat membru. Evaluările Schengen efectuate în 2022 au confirmat faptul că guvernanța deficitară și o abordare strategică limitată în unele state membre au un impact negativ asupra controlului la frontiere și a activităților de returnare.

²⁰ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind instituirea politicii strategice multianuale pentru gestionarea europeană integrată a frontierelor, COM(2023) 146 final.

Cooperarea limitată dintre autoritățile responsabile cu activitățile de frontieră și de returnare a fost observată, de asemenea, în mai multe state membre, ceea ce a împiedicat și mai mult un răspuns operațional eficient. În domeniul gestionării frontierelor, deși unele state membre și-au consolidat guvernarea la nivel național, de exemplu prin instituirea unor unități de coordonare strategică, altele urmează o abordare mai descentralizată, ceea ce ar putea genera provocări în ceea ce privește coordonarea strategică a controalelor la frontiere.

În domeniul **returnării**, fragmentarea constantă a soluțiilor, răspunsurile *ad-hoc* și absența planificării strategice împiedică statele membre să raționalizeze în mod cuprinzător procedurile naționale, să lucreze la priorități și să utilizeze în mod optim resursele disponibile (limitate).

Deși nu există o soluție sau un model instituțional unic, sistemul național al fiecărui stat membru ar trebui să fie eficient în ceea ce privește eliminarea lacunelor existente, raționalizarea eforturilor și coordonarea tuturor autorităților relevante implicate în gestionarea eficientă a frontierelor externe și în efectuarea returnărilor. **Revizuirea strategiilor naționale de gestionare integrată a frontierelor până în martie 2024** oferă o ocazie unică de a consolida guvernarea națională și de a consolida în continuare planificarea strategică a **capacităților naționale** de control la frontiere și de returnare, precum și de a elabora **planuri naționale de urgență**.

Prin urmare, pentru a asigura furnizarea de personal suficient și bine pregătit, echipamente și infrastructuri adecvate pentru a sprijini în mod eficient strategiile naționale pentru gestionarea europeană integrată a frontierelor, atât pentru activitățile de frontieră, cât și pentru cele de returnare, statele membre ar trebui să instituie, până în martie 2024, mecanisme financiare și operaționale adecvate, inclusiv cu privire la utilizarea fondurilor UE, pentru punerea în aplicare a planurilor lor naționale existente de dezvoltare a capacităților.

În plus, pentru a garanta disponibilitatea viitoare a capacităților comune și în urma pregătirii prezentării generale a planurilor naționale de dezvoltare a capacităților, Frontex trebuie să adopte o foaie de parcurs privind capacitățile pentru a ghida în continuare dezvoltarea personalului și a echipamentelor pentru poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european în anii următori, pentru a se asigura că atât Frontex, cât și autoritățile statelor membre își pot îndeplini sarcinile în materie de gestionare a frontierelor și de returnare.

Către cel mai avansat sistem de gestionare a frontierelor din lume

Intrarea în funcțiune a Sistemului de informații Schengen reînnoit în martie 2023 reprezintă baza pentru instituirea celui mai avansat sistem de gestionare a frontierelor din lume. Sistemul actualizat consolidează gestionarea frontierelor externe și oferă oportunități suplimentare pentru cooperarea operațională transfrontalieră în spațiul Schengen. Această realizare îndeplinește unul dintre obiectivele principale identificate în Raportul din 2022 privind starea spațiului Schengen. Datorită funcționalităților sporite, persoanele care călătoresc sub o identitate falsă pot fi acum detectate și arestate mai ușor.

Noile instrumente își pot atinge întregul potențial numai dacă sunt puse în aplicare pe deplin de toate statele Schengen. În plus, statele membre trebuie, de asemenea, să pună în aplicare funcționalitățile existente pentru a asigura condiții de concurență echitabile și o reciprocitate deplină în cadrul UE și al spațiului Schengen. Concret, evaluările Schengen efectuate în 2022 au arătat că nu toate statele membre au instituit instrumentele și procedurile necesare pentru a se asigura că toate informațiile relevante, inclusiv amprentele digitale și fotografiile, sunt introduse în Sistemul de informații Schengen atunci când sunt create semnalări sau sunt accesibile utilizatorilor finali. Acest lucru împiedică agenții de poliție și poliștii de frontieră să identifice cu precizie persoana care face obiectul unei semnalări și să ia măsurile corespunzătoare. În plus, evaluările din 2022 au evidențiat faptul că statele membre utilizează din ce în ce mai mult sistemul automat de identificare a amprentelor digitale, dar că se mai pot aduce îmbunătățiri în unele state membre²¹. Utilizarea nesistematică a sistemului riscă să permită persoanelor care fac obiectul unei semnalări să evite detectarea prin utilizarea de documente frauduloase.

Împreună cu alte sisteme informatice la scară largă, Sistemul de informații Schengen va facilita călătoriile în spațiul Schengen, garantând în același timp cel mai înalt nivel de securitate internă și gestionând migrația legală și ilegală. Punerea în aplicare a Sistemului de intrare/ieșire și a Sistemului european de informații și de autorizare privind călătoriile rămâne o prioritate-cheie. Concluziile Consiliului European din februarie au confirmat necesitatea de a face aceste sisteme operaționale cât mai curând posibil pentru a asigura controlul deplin și eficace al frontierelor externe. În ultimul an, statele membre, eu-LISA și Comisia au continuat să își intensifice eforturile de implementare a acestei noi arhitecturi informatice și a interoperabilității sale, realizând cel mai avansat sistem de gestionare a frontierelor din lume. Este extrem de important ca eu-LISA și celelalte părți interesate relevante să ia măsurile necesare în limitele responsabilităților lor pentru a evita întârzieri suplimentare care ar putea cauza un efect de domino asupra altor sisteme. În acest scop, eu-LISA trebuie să furnizeze cât mai curând posibil componenta centrală critică lipsă a Sistemului de intrare/ieșire, pentru a permite statelor membre să își testeze evoluțiile tehnice naționale și progresele înregistrate în ceea ce privește pregătirea pentru utilizarea sistemului.

Eforturi comune pentru un sistem al UE mai eficace în materie de returnare

Activitatea în acest domeniu a evoluat în ultimul an, iar sistemul comun al UE pentru returnări prinde contur, în conformitate cu acțiunile prioritare identificate în Raportul din 2022 privind starea spațiului Schengen. Punerea în aplicare a Strategiei UE din 2021 privind returnarea voluntară și reintegrarea²² înregistrează progrese satisfăcătoare. În 2022, tendința pozitivă a returnărilor voluntare ca opțiune preferată pentru returnarea resortisanților țărilor terțe fără statut juridic a continuat, returnările voluntare reprezentând 56 % din totalul returnărilor

²¹ În 2022 s-au efectuat peste 4 milioane de căutări în Sistemul de informații Schengen cu ajutorul sistemului automat de identificare a amprentelor digitale, în timp ce în 2021 s-au efectuat doar 1,3 milioane de căutări.

²² Comunicare a Comisiei către Parlamentul European și Consiliu din 27 aprilie 2021 referitoare la Strategia UE privind returnarea voluntară și reintegrarea, COM(2021) 120 final.

executate²³. Această tendință a persistat în pofida cvasidispariției restricțiilor legate de pandemia de COVID-19 privind returnările forțate. Începând din aprilie 2022, Frontex pune la dispoziția statelor membre pachete standardizate pentru a sprijini reintegrarea persoanelor care se întorc în țările lor de origine, în vederea consolidării în continuare a unei abordări europene coerente. Statele membre se implică mai activ în serviciile comune de reintegrare împreună cu agenția, iar Frontex extinde acoperirea geografică²⁴, precum și domeniul de aplicare al acestor servicii.

Cu toate acestea, numărul total de returnări efective efectuate în 2022 (aproximativ 78 000²⁵) a rămas scăzut, ținând seama de faptul că aproximativ 420 000 de resortisanți ai unor țări terțe²⁶ au fost invitați să părăsească UE și spațiul Schengen în 2022. Deși cooperarea cu unele țări terțe în materie de readmisie ne limitează posibilitățile de a efectua returnările, evaluările Schengen efectuate în 2022 au reafirmat tendința observată în ultimii ani, subliniind provocările persistente generate de barierele naționale care afectează eficiența procedurilor de returnare. Există încă obstacole practice – capacitate operațională limitată, proceduri naționale greoaie – care fac ca statele membre să nu emită rapid decizii de returnare a migranților în situație ilegală. Acest lucru afectează în mod semnificativ posibilitățile de a iniția procedurile necesare și de a efectua cu succes returnările. De asemenea, aceste obstacole au un impact negativ asupra valorii adăugate a Sistemului de informații Schengen actualizat, deoarece limitează posibilitatea de a introduce semnalări privind returnarea. Mai mult, cooperarea eficientă dintre diferiții actori naționali în domeniul returnării²⁷ nu este încă suficientă, ceea ce, atunci când este combinată cu lipsa unor sisteme informatice integrate de gestionare a cazurilor, creează lacune, o monitorizare deficitară și ineficientă. Consilierea în materie de returnare nu este încă disponibilă pe scară largă în toate statele membre.

Complexitatea returnărilor necesită în mod clar o cooperare structurată, schimburi periodice de informații, priorități comune și o utilizare mai strategică a resurselor. Strategia operațională recent instituită pentru returnări mai eficiente²⁸ este menită să abordeze această lacună esențială și să consolideze coerența eforturilor statelor membre. Comisia invită toate statele membre să utilizeze pe deplin discuțiile, sprijinul practic și cooperarea care sunt derulate prin intermediul Rețelei la nivel înalt pentru returnări și al coordonatorului responsabil cu returnările. Furnizarea eficientă de consiliere în materie de returnare trebuie să rămână o prioritate pe agenda rețelei la nivel înalt, pentru a se asigura că toate statele membre au consilierea în materie de returnare ca profil profesional și au cunoștințe despre toate instrumentele și cursurile de formare disponibile. În plus, în cursul acestui al doilea ciclu Schengen, rețeaua la nivel înalt trebuie să

²³ Date preliminare colectate de Frontex, astfel cum au fost raportate de statele membre.

²⁴ Numărul statelor membre participante și al țărilor terțe vizate a continuat să crească, de la 5 state membre din proiectul-pilot la 17 state membre începând din ianuarie 2023, având și o acoperire geografică mai mare (de la 24 de țări terțe active în 2022 la 37 în 2023).

²⁵ Date Eurostat pentru 2022. [Statistici | Eurostat \(europa.eu\)](#)

²⁶ Date Eurostat pentru 2022. [Statistici | Eurostat \(europa.eu\)](#)

²⁷ În peste 10 state membre există cel puțin două organisme (de multe ori aparținând unor autorități diferite) responsabile cu emiterea deciziilor de returnare, iar în majoritatea statelor membre, autoritatea responsabilă cu executarea returnărilor este, de asemenea, diferită.

²⁸ Comisia a contribuit la strategia operațională prin documentul de politică intitulat „Către o strategie operațională pentru returnări mai eficiente” din 24 ianuarie 2023 [COM(2023) 45 final].

exploreze soluții practice pentru deficiențele persistente identificate, pe baza experiențelor și a bunelor practici ale statelor membre. Evaluările Schengen care urmează să fie efectuate începând cu 2023 vor contribui la această activitate prin sprijinirea elaborării unui cadru comun de evaluare a performanței în domeniul returnării.

În calitate de componentă operațională a politicii UE în materie de returnare, Frontex joacă un rol esențial în această privință. Creșterea continuă a numărului de returnări coordonate de Frontex reprezintă o evoluție foarte bună (31 % în 2022, comparativ cu 22 % în 2021 și 17 % în 2020), cu atât mai mult cu cât este legată de o pondere tot mai mare a returnărilor voluntare (+ 109 % în 2022 comparativ cu 2021). Operațiunile de returnare conduse de Frontex în Albania, Nigeria și Bangladesh sunt semne distinctive ale unui sistem european eficace și este necesar să se continue contactele cu noi țări terțe. Agenția ar trebui, de asemenea, să sprijine în continuare statele membre în dezvoltarea, punerea în aplicare și armonizarea sistemelor informatice de gestionare a cazurilor de returnare la nivelul UE.

Riscul ca răspunsul nostru să fie insuficient va persista până când vom dispune de un cadru juridic consolidat și mai eficace, care să facă sistemul comun al UE mai robust și mai rezilient. În acest scop, este esențial să se avanseze lucrările referitoare la pactul privind migrația și azilul, inclusiv începerea negocierilor referitoare la Directiva reformată privind returnarea, precum și la o cooperare mai eficace cu țările terțe.

Caseta 2. Eficientizarea returnărilor prin actualizarea Sistemului de informații Schengen

Intrarea în funcțiune, în martie 2023, a Sistemului de informații Schengen (SIS) reînnoit va contribui la stimularea returnării eficace a resortisanților țărilor terțe care fac obiectul unei decizii de returnare și la monitorizarea aplicării legii. În prezent, statele membre au obligația de a încărca semnalările privind returnarea în Sistemul de informații Schengen. Acest lucru va duce la detectarea mai ușoară a persoanelor returnate care se sustrag în timpul verificărilor privind migrația și al controalelor la frontieră, contribuind totodată la descurajarea deplasărilor secundare ale persoanelor returnate. De asemenea, va fi mai ușor pentru statele membre să își recunoască reciproc deciziile de returnare, întrucât acestea vor putea acum să vadă, prin intermediul Sistemului de informații Schengen, dacă o decizie de returnare a fost emisă într-un alt stat membru.

Ca un alt pas către sistemul comun al UE pentru returnări, în martie 2023, Comisia a emis o recomandare privind recunoașterea reciprocă a deciziilor de returnare și privind accelerarea returnărilor²⁹, oferind orientări statelor membre cu privire la modalitățile de îmbunătățire a eficienței procedurilor de returnare, inclusiv prin recunoașterea reciprocă a deciziilor de returnare ale celorlalte state membre. Comisia lansează discuții aprofundate cu statele membre cu privire la operaționalizarea recomandării și la noile oportunități care decurg din intrarea în funcțiune a Sistemului de informații Schengen reînnoit. Prin discuții cu privire la diverse aspecte ale recomandării în cadrul Grupului de contact privind returnarea în martie, al Grupului de lucru IMEX al Consiliului în aprilie și al CSIFA în mai, Comisia și statele membre au analizat în continuare schimbul de bune practici și identificarea etapelor practice concrete de urmat. În cadrul punerii în

²⁹ Recomandarea Comisiei din 16 martie 2023 privind recunoașterea reciprocă a deciziilor de returnare și accelerarea returnărilor în contextul punerii în aplicare a Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului, C(2023) 1763 final.

aplicare a strategiei operaționale, Rețeaua la nivel înalt pentru returnări, prezidată de coordonatorul responsabil cu returnările, va discuta în continuare această chestiune în luna iunie.

O protecție sporită a drepturilor fundamentale în cadrul activităților de frontieră și de returnare

Spațiul de libertate, securitate și justiție trebuie, înainte de toate, să fie un spațiu unic în care drepturile și libertățile fundamentale să fie protejate. UE și statele membre și-au reafirmat angajamentul ferm față de gestionarea eficace și în condiții de siguranță a frontierelor externe și a activităților de returnare, protejând în același timp drepturile fundamentale. Politica strategică multianuală pentru gestionarea integrată a frontierelor a evidențiat necesitatea ca toți actorii de la nivelul UE și de la nivel național să respecte în mod efectiv drepturile fundamentale în cadrul activităților de frontieră și de returnare, cu structuri solide care să garanteze accesul la protecție internațională, la respectarea *principiului nereturnării*, precum și să ofere condiții adecvate în cazurile excepționale în care luarea în custodie publică a resortisanților țărilor terțe devine necesară în conformitate cu legislația UE. În 2022, Frontex a recrutat 46 de **observatori pentru drepturile fundamentale**³⁰. **Mecanismele naționale de monitorizare a drepturilor fundamentale**, astfel cum se propune în Regulamentul privind procedura de screening, sporesc transparența și responsabilitatea la frontierele UE. Croația a preluat conducerea și a instituit primul mecanism independent de monitorizare în iunie 2022, care a fost reînnoit în noiembrie, prin adăugarea de noi elemente, cum ar fi vizite neanunțate la frontierele verzi. În cele din urmă, evaluările din 2022 au arătat că, deși condițiile de detenție necesită în continuare îmbunătățiri în unele state membre, există și exemple pozitive de centre care reflectă natura administrativă a detenției.

Caseta 3. Priorități pentru gestionarea frontierelor și returnări

1. Punerea în aplicare și consolidarea guvernantei strategice a gestionării europene integrate a frontierelor prin stabilirea strategiei tehnice și operaționale a Frontex până în septembrie 2023 și alinierea strategiilor naționale ale statelor membre până în martie 2024.
2. Consolidarea guvernantei naționale pentru gestionarea frontierelor și returnări și coordonarea proceselor strategice, cum ar fi planificarea capacităților europene și naționale pentru controlul frontierelor și returnări, utilizând pe deplin sprijinul oferit de UE, inclusiv prin intermediul Rețelei la nivel înalt pentru returnări și al coordonatorului responsabil cu returnările.
3. Creșterea calității verificărilor la frontiere și a supravegherii frontierelor prin asigurarea unui număr suficient de angajați instruiți, a unor proceduri eficiente, a unei utilizări adecvate a sistemelor de informații și a unei cooperări consolidate cu țările terțe.
4. Consolidarea conștientizării situației la nivel european și național prin punerea în aplicare a analizei riscurilor și a schimbului de informații în cadrul european de supraveghere a frontierelor.
5. Emiterea sistematică de decizii de returnare pentru resortisanții țărilor terțe fără drept de ședere și asigurarea unei monitorizări adecvate a executării acestor decizii, eliminând lacunele existente între azil și returnare și instituind sisteme informatice eficiente de gestionare a cazurilor de returnare.
6. Utilizarea pe deplin a noilor funcționalități ale Sistemului de informații Schengen pentru returnare pentru a spori utilizarea recunoașterii reciproce a deciziilor de returnare și pentru a

³⁰ Aceste recrutări depășesc numărul de observatori (40) prevăzut de Regulamentul privind poliția de frontieră și garda de coastă la nivel european.

utiliza pe deplin posibilitățile prevăzute în Recomandarea Comisiei privind recunoașterea reciprocă a deciziilor de returnare și privind accelerarea returnărilor.

Eliminarea treptată a controalelor de lungă durată la frontierele interne

Spațiul Schengen necesită o abordare comună și coordonată pentru a aborda situațiile care riscă să aibă un impact semnificativ asupra securității și bunăstării cetățenilor UE. Deși reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne poate fi pusă în aplicare în circumstanțe excepționale, acest lucru nu poate compromite însuși principiul potrivit căruia nu trebuie să existe controale la frontierele interne³¹. Excepțiile și derogările de la acest drept trebuie interpretate în mod strict atunci când este necesar să se răspundă unei amenințări grave la adresa ordinii publice sau a securității interne. Au fost luate măsuri semnificative în vederea punerii în aplicare a acestei priorități-cheie prezentate în primul raport privind starea spațiului Schengen. Cu toate acestea, mai sunt încă multe de făcut pentru a garanta că controalele la frontierele interne sunt utilizate doar în ultimă instanță.

În ultimul an, statele membre au recurs la reintroducerea sau prelungirea controalelor la frontierele interne de 28 de ori, 19 dintre acestea fiind legate de prelungirea controalelor existente de lungă durată la frontierele interne, care sunt în vigoare din 2015. Din octombrie 2022, coordonatorul Schengen a purtat un dialog strâns cu Austria, Danemarca, Franța, Germania, Norvegia și Suedia, precum și cu statele membre afectate de aceste controale. În vederea elaborării unei foi de parcurs pentru renunțarea la controalele la frontierele interne cât mai curând posibil, au fost organizate o serie de reuniuni bilaterale, trilaterale și multilaterale pentru a aprecia mai bine natura amenințărilor notificate de aceste șase țări și pentru a identifica măsuri alternative mai specifice și mai eficiente pentru a le aborda. Eliminarea ulterioară a controalelor de către Austria și Cehia la frontiera cu Slovacia și de către Danemarca la frontiera cu Suedia evidențiază faptul că astfel de măsuri alternative sunt disponibile și demonstrează valoarea dialogului și a schimburilor de bune practici.

Aceste reuniuni au evidențiat, de asemenea, faptul că statele membre se confruntă în continuare cu amenințări grave la adresa securității lor interne și a ordinii publice, amenințări care necesită acțiuni. În plus, controalele la frontierele interne notificate variază semnificativ sub aspectul intensității lor și sunt adesea complementare celorlalte măsuri luate pentru a aborda amenințările identificate. De exemplu, unele state membre efectuează patrulă feroviare trilaterale, cum ar fi pe legăturile feroviare dintre Austria, Germania și Ungaria, precum și între Austria, Italia și Germania, iar alte state membre au instituit patrulă comune. Austria, Croația și Slovenia au instituit, de asemenea, o rețea de cooperare polițienească cu partenerii din Balcanii de Vest, contribuind astfel la prevenirea intrării migrantilor aflați în situație ilegală din această regiune și, ca atare, la abordarea unuia dintre motivele recurente ale reintroducerii controalelor la frontieră. În cazul Danemarcei, controalele se efectuează pe baza unui sistem de recunoaștere a plăcuțelor de înmatriculare implementat de autoritățile daneze la frontiera terestră cu Germania, care permite controale specifice ale vehiculelor suspecte, în locul

³¹ Cauzele conexe C-368/20 și C-369/20, NW/Landespolizeidirektion Steiermark, ECLI:EU:C:2022:298, punctul 64.

controalelor sistematice la frontieră. Cooperarea transfrontalieră consolidată instituită între Austria și Cehia a dus la eliminarea controalelor la frontierele acestora cu Slovacia, în februarie 2023. Extinderea acestor bune practici de cooperare polițienească transfrontalieră la toate secțiunile de frontieră relevante ar trebui să conducă la înlocuirea controalelor existente la frontierele interne cu măsuri alternative, care să permită asigurarea unui nivel ridicat de securitate pe întreg teritoriul Schengen.

Caseta 4. Evoluții privind controalele la frontierele interne

În perioada aprilie-mai 2023, Austria, Danemarca, Franța, Germania, Norvegia și Suedia au notificat Comisiei reintroducerea controalelor la frontierele interne timp de șase luni (de la sfârșitul lunii aprilie/mijlocul lunii mai până la sfârșitul lunii octombrie/jumătatea lunii noiembrie 2023).

Pe de o parte, aceste notificări reflectă eforturile depuse de statele membre respective în ultimele luni pentru a limita impactul controalelor asupra exercitării libertății de circulație.

Mai precis, unele state membre și-au eliminat controalele la anumite secțiuni de frontieră sau sunt în curs de a lua măsuri care ar putea duce la eliminarea în curând a controalelor. De exemplu, Danemarca și-a limitat în prezent controalele la frontierele sale cu Germania, unde verificările sunt efectuate sub forma unor controale prin sondaj, și a eliminat controalele la frontiera cu Suedia. În plus, Comisia se așteaptă ca intrarea în vigoare planificată, în august 2023, a unei noi legislații naționale suedeze care să faciliteze efectuarea de verificări polițienești în zonele de frontieră, în conformitate cu Recomandarea 2017/820 a Consiliului din 12 mai 2017³², să permită abordarea amenințărilor identificate fără a fi necesară reintroducerea controalelor la frontierele interne.

În plus, astfel cum s-a menționat mai sus, unele state membre au explicat, de asemenea, în notificările lor măsurile alternative utile pe care au început să le pună în aplicare și au indicat că vor depune eforturi pentru a le îmbunătăți în continuare. Comisia este pregătită să sprijine toate statele membre în cauză în elaborarea în continuare a unor măsuri alternative, pentru a contribui la limitarea impactului asupra legăturilor socioeconomice transfrontaliere și pentru a facilita eliminarea controalelor.

Pe de altă parte, sunt necesare informații suplimentare din partea tuturor statelor membre pentru o mai bună înțelegere a motivelor care stau la baza deciziilor adoptate, impactul reintroducerii controalelor la frontieră pe teren și măsurile alternative care ar putea contribui la abordarea amenințărilor specifice cu care se confruntă în prezent aceste state membre. Acest lucru ar trebui să permită Comisiei să evalueze în ce măsură amenințările invocate de statele membre pot fi considerate motive noi, în comparație cu cele invocate anterior, și dacă controalele la frontieră reintroduse ca răspuns la aceste amenințări sunt necesare și proporționale. În acest context, Comisia constată că anumite informații legate de amenințările la adresa securității au o natură sensibilă, ceea ce împiedică statele membre în cauză să comunice aceste informații publicului.

Acesta este motivul pentru care Comisia va lansa un proces oficial de consultare în temeiul articolului 27 din Codul frontierelor Schengen cu toate statele membre în cauză, pe baza dialogului

³² Recomandarea (UE) 2017/820 a Comisiei din 12 mai 2017 privind efectuarea de verificări proporționale de către poliție și cooperarea polițienească în spațiul Schengen, C(2017) 3349, JO L 122, 13.5.2017, p. 79.

constructiv purtat până în prezent. În cadrul acestui proces de consultare, Comisia va ține seama în mod corespunzător de toate opiniile exprimate de statele membre care sunt afectate de controalele actuale. Concret, la 26 aprilie 2023, Comisia a primit un aviz din partea Sloveniei cu privire la reintroducerea controalelor la frontiera dintre Austria și Slovenia, care va face obiectul consultărilor cu Austria. În cazul în care aceste consultări confirmă faptul că statele membre prelungesc controalele la frontierele interne într-un mod care nu este necesar și proporțional și care nu se bazează pe existența unei noi amenințări grave la adresa ordinii publice sau a securității interne³³, Comisia este pregătită să utilizeze mijloacele juridice de care dispune.

În cele din urmă, Comisia subliniază că un spațiu Schengen pe deplin funcțional este extrem de important pentru cetățenii UE și încurajează statele membre să monitorizeze în mod constant evoluția amenințărilor identificate și să reflecte aceste constatări în măsurile aplicate.

4. Valorificarea deplină a potențialului Schengen pentru un spațiu sigur și securizat de liberă circulație

Traficul de persoane, droguri și arme de foc, criminalitatea informatică și terorismul continuă să fie principalele amenințări la adresa securității interne a spațiului Schengen. Criminalitatea organizată cauzează costuri economice și personale enorme pentru societate. S-a estimat că pierderile economice cauzate de criminalitatea organizată și de corupție reprezintă între 218 și 282 de miliarde EUR pe an³⁴.

Combaterea criminalității organizate

Se constată o creștere fără precedent a volumului de droguri ilicite disponibile în Europa, care atinge niveluri record, în special cocaina provenită din America de Sud. Deși cea mai mare parte a comerțului prin porturile UE – infrastructura critică care asigură buna funcționare a pieței interne – este legitimă, porturile sunt, de asemenea, exploatate pentru a transporta mărfuri ilegale în UE și sunt vulnerabile la infiltrarea de către rețelele infracționale. Volumul mare de containere (peste 90 de milioane) manipulate în fiecare an și procentul scăzut (între 2 și 10 %) de containere care pot fi inspectate fizic fac ca detectarea mărfurilor ilicite să fie extrem de dificilă³⁵. Traficul de droguri generează venituri anuale estimate la 30 de miliarde EUR în UE³⁶. Infiltrarea infractorilor în economia legală și în structura socială are consecințe profunde și destabilizatoare pentru societate, statul de drept și încrederea în autoritățile publice. Comisia analizează noi posibile inițiative de politică privind destructurarea rețelelor infracționale și a traficului de droguri în cadrul Strategiei UE în materie de droguri și al Planului de acțiune al UE în materie de droguri 2021-2025.

³³ A se vedea hotărârea Curții de Justiție în cauzele conexe C-368/20 și C-369/20.

³⁴ A se vedea Comisia Europeană, Protejarea europenilor împotriva terorismului și a criminalității organizate, accesat ultima dată la 12 mai, disponibil [aici](#).

³⁵ A se vedea Europol, *Criminal Networks in EU ports: Risks and challenges for law enforcement* (Rețelele infracționale din porturile UE. Riscuri și provocări pentru aplicarea legii), https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol_Joint-report_Criminal%20networks%20in%20EU%20ports_Public_version.pdf

³⁶ Raport privind piața drogurilor din UE pentru 2019, OEDT 2019.

Caseta 5. Evaluarea tematică Schengen privind traficul de droguri

În conformitate cu programul anual de evaluare Schengen pentru 2023³⁷, în 2023 se desfășoară o **evaluare tematică** în domeniul cooperării polițienești, care identifică **bunele practici** ale statelor membre care se confruntă cu provocări similare în combaterea traficului de droguri către UE, îndeosebi traficul de droguri **în volum mare**.

Vor fi evaluate capacitățile naționale ale statelor membre în domeniul cooperării polițienești, al protecției frontierelor externe și al gestionării sistemelor informatice. Accentul principal se va pune pe **cooperarea polițienească**, astfel cum a fost identificată de acquis-ul Schengen, și anume: schimbul de informații în scopul prevenirii și depistării infracțiunilor între agențiile relevante de aplicare a legii (inclusiv autoritățile vamale) la nivel național și european/internațional; cooperarea și coordonarea acțiunilor operative transfrontaliere (cum ar fi supravegherea, livrările supravegheate și operațiunile comune); monitorizarea porturilor și analiza riscurilor; resurse umane și formare; strategii anticorupție și informații maritime în materie penală. Rezultatele sunt așteptate spre sfârșitul anului 2023 și vor fi prezentate Consiliului Schengen din martie și Forumului Schengen la începutul anului 2024.

Grupările de crimă organizată recurg la violență extremă, corupție și intimidare. Accesul ușor și ieftin la arme de foc în unele țări contribuie în mod semnificativ la **traficul ilicit de arme de foc** în întreaga UE. În cursul anului 2022, Comisia a evaluat legislația națională³⁸ pentru a asigura o abordare uniformă privind controlul achiziționării și deținerii de arme, precum și schimbul adecvat de informații și trasabilitatea armelor de foc, pentru a reduce riscul de deeturnare către piețe ilegale.

Destructurarea modelelor de afaceri ale organizațiilor criminale

Pentru a combate grupurile infracționale care își desfășoară activitatea în afara frontierelor Schengen, este necesar să se conclueze, să se unească acțiunile în toate țările de origine, de tranzit și de destinație, să se pună în comun resursele și să se coordoneze eforturile.

Platforma multidisciplinară europeană împotriva amenințărilor infracționale (EMPACT) a devenit instrumentul-cheie în lupta Uniunii împotriva criminalității organizate. Aproape 300 de acțiuni operative sunt derulate în fiecare an în cadrul unui efort de colaborare menit să construiască tabloul datelor operative în materie penală, să desfășoare investigații și să asigure un răspuns judiciar eficace. Numai în 2022, aceste acțiuni comune au condus la peste 10 000 de arestări raportate și la confiscări în valoare de 269 de milioane EUR, evidențiind impactul semnificativ al acestui cadru, datorită angajamentului sporit din partea statelor membre și a partenerilor. În sprijinul acestor eforturi, statelor membre li s-au alocat

³⁷ Decizia de punere în aplicare C(2023) 56 a Comisiei din 13 ianuarie 2023 de stabilire a programului anual de evaluare pentru 2023, în conformitate cu articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2022/922 al Consiliului din 9 iunie 2022 privind instituirea și funcționarea unui mecanism de evaluare și monitorizare în vederea verificării aplicării acquis-ului Schengen.

³⁸ Comisia a închis 38 de proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor de comunicare împotriva statelor membre. Aceasta a trimis un stat membru în fața Curții pentru netranspunerea directivei și un stat membru pentru netranspunerea actului de punere în aplicare privind marcajul. În prezent, Comisia evaluează conformitatea legislației naționale cu aceste texte juridice.

15,7 milioane EUR în 2022 prin intermediul Fondului pentru securitate internă, pentru a sprijini în continuare proiectele și activitățile din cadrul EMPACT.

Mandatul consolidat al **Europol**³⁹ a dus la un nou nivel lupta împotriva formelor grave de criminalitate și a criminalității organizate în Europa. Acest mandat consolidat abilitază agenția să propună statelor membre să introducă în Sistemul de Informații Schengen informații provenind de la țări din afara UE sau de la organizații internaționale cu privire la suspecți și infractori. Datorită informațiilor furnizate de partenerii externi, Europol a intensificat procesul de prelucrare a listelor țărilor terțe cu luptători teroriști străini în vederea introducerii acestora în Sistemul de informații Schengen. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a transforma Europol din centrul UE de informații în materie penală în platforma implicită pentru soluții polițienești europene. Revizuirea Strategiei Europol 2020+ oferă ocazia de a utiliza pe deplin mandatul și resursele consolidate ale Europol pentru a răspunde nevoilor tot mai mari de desfășurare activă în statele membre și pentru a întări contribuția Europol la securitatea spațiului Schengen.

Schimbul de informații

Schimbul de date și de informații relevante între autoritățile naționale de aplicare a legii reprezintă o condiție prealabilă pentru cooperarea eficientă în materie de prevenire, depistare și investigare a criminalității transfrontaliere. Sistemul de informații Schengen, care este cel mai utilizat și cel mai mare sistem de schimb de informații pentru securitate și gestionarea frontierelor în Europa, oferă autorităților statelor membre acces în timp real la informații critice, cum ar fi semnalări privind persoane căutate, persoane dispărute, vehicule furate și documente pierdute sau furate. **Punctele unice de contact** naționale integrate, autoritatea centrală responsabilă de cooperarea polițienească internațională, joacă un rol esențial în acest sens. În ultimul an, s-au observat evoluții pozitive în cazul tot mai multor state membre care pun în aplicare o abordare multiinstituțională, în cadrul căreia reprezentanți ai diferitelor entități de aplicare a legii (poliție, vamă, polițiști de frontieră) sunt repartizați unui punct unic de contact. Se mai pot aduce îmbunătățiri, mai ales în ceea ce privește fluxul eficient și eficient de informații, accesul direct și facil la toate bazele de date relevante, precum și sistemul integrat și automatizat de gestionare a cazurilor.

Se preconizează că noua directivă privind schimbul de informații între autoritățile de aplicare a legii va fi adoptată în următoarele săptămâni⁴⁰. Aceasta oferă autorităților de aplicare a legii instrumente mai bune pentru prevenirea, depistarea și investigarea infracțiunilor, prin asigurarea unui flux de informații eficient și în timp util în întreaga UE. Directiva stabilește, de asemenea, norme privind componența punctului unic de contact național și formarea

³⁹ Regulamentul (UE) 2022/991 al Parlamentului European și al Consiliului din 8 iunie 2022 de modificare a Regulamentului (UE) 2016/794 în ceea ce privește cooperarea Europol cu părțile private, prelucrarea datelor cu caracter personal de către Europol în sprijinul anchetelor penale și rolul Europol în materie de cercetare și inovare, JO L 169, 27.6.2022, p. 1.

⁴⁰ Propunere de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind schimbul de informații dintre autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre și de abrogare a Deciziei-cadru 2006/960/JAI a Consiliului, COM(2021) 782 final.

personalului și prevede utilizarea implicită a aplicației de rețea pentru schimbul securizat de informații (SIENA) a Europol, consolidând rolul Europol ca centru de informații al UE în materie de asigurare a respectării legii. De asemenea, directiva abordează deficiențele la nivel național identificate în cursul evaluărilor Schengen în domeniul cooperării polițienești.

Consiliul a adoptat mandatul de negociere cu privire la propunerea Prüm II⁴¹ în iunie 2022, iar în prezent este urgent ca Parlamentul European să urmeze acest mandat pentru a consolida schimbul de informații între statele membre⁴². În conformitate cu angajamentul asumat în Raportul din 2022 privind starea spațiului Schengen, Comisia a adoptat, în decembrie 2022, propunerile privind informațiile prelabile referitoare la pasagerii⁴³, care prevăd colectarea de date privind anumite zboruri intra-UE în scopul aplicării legii și care permit prelucrarea în comun a datelor în vederea combaterii eficiente a criminalității grave și a terorismului. Ca răspuns la nevoile operative exprimate de statele membre în ceea ce privește prelucrarea datelor referitoare la pasagerii din alte moduri de transport, Comisia va lansa două studii privind datele maritime și necesitățile în materie de aplicare a legii în domeniul transportului feroviar și rutier pentru a evalua necesitatea, proporționalitatea și fezabilitatea tehnică a unei astfel de prelucrări a datelor. Pentru a consolida capacitatea țărilor asociate spațiului Schengen de a prelucra datele din registrul cu numele pasagerilor și, ca atare, pentru a contracara amenințările comune la adresa securității, Comisia va propune lansarea de negocieri pentru acorduri internaționale care să permită transferul acestor date din UE.

În era digitală, aproape fiecare investigație implică tehnologii și instrumente care sunt, de asemenea, utilizate abuziv în scopuri infracționale, ceea ce face dificilă menținerea unei aplicări eficiente a legii. Există riscul ca infractorii să „între într-un con de umbră” și să creeze în mediul online zone sigure de impunitate. Pentru a aborda aceste practici, Comisia va institui un Grup de experți la nivel înalt privind accesul la date pentru asigurarea unor mecanisme eficiente de respectare a legii, în colaborare cu președinția Consiliului. Grupul va analiza problemele cu care se confruntă practicienii din domeniul aplicării legii și va propune soluții pentru a asigura accesul la date și pentru a spori securitatea în era digitală.

⁴¹ Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind schimbul automatizat de date în scopul cooperării polițienești („Prüm II”), de modificare a Deciziilor 2008/615/JAI și 2008/616/JAI ale Consiliului și a Regulamentelor (UE) 2018/1726, 2019/817 și 2019/818 ale Parlamentului European și ale Consiliului, COM(2021) 784 final.

⁴² Pe lângă măsurile legate de acquis-ul Schengen – un cadru juridic solid de măsuri de sprijinire a cooperării operative și a schimbului de informații între autoritățile polițienești și judiciare în materie penală, precum și măsuri în domeniul politicii în materie de vize și returnare –, statele membre trebuie, de asemenea, să coopereze în domeniul securității, al cooperării polițienești și judiciare, precum și în domeniul migrației și azilului.

⁴³ Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind colectarea și transferul de informații prelabile referitoare la pasagerii (API) în vederea îmbunătățirii și facilitării controalelor la frontierele externe, de modificare a Regulamentului (UE) 2019/817 și a Regulamentului (UE) 2018/1726 și de abrogare a Directivei 2004/82/CE a Consiliului, COM(2022) 729 final, și Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind colectarea și transferul de informații prelabile referitoare la pasagerii în scopul prevenirii, depistării, investigării și urmăririi penale a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave și de modificare a Regulamentului (UE) 2019/818, COM(2022) 731 final.

Maximizarea cooperării operative transfrontaliere

Cooperarea transfrontalieră în materie de asigurare a respectării legii este esențială pentru o abordare în comun a amenințărilor la adresa securității și pentru asigurarea bunei funcționări a spațiului Schengen. Acest nivel crescut de cooperare servește drept piatră de temelie a acțiunilor statelor membre și a permis cu succes marii majorități a acestora să evite efectuarea de controale la frontierele interne.

De la primul raport privind starea spațiului Schengen, statele membre întreprind acțiuni comune pentru a transforma **Recomandarea Consiliului din iunie 2022 privind cooperarea operativă în materie de asigurare a respectării legii**⁴⁴, una dintre principalele acțiuni prioritare identificate în raportul din 2022 privind starea spațiului Schengen, într-o realitate operativă. Pe baza schimburilor de bune practici privind patrurile comune din cadrul atelierului din decembrie 2022 organizat de președinția cehă a Consiliului și de Comisie, mai multe state membre depun eforturi în vederea intensificării patrurilor comune împreună cu vecinii lor. Alte astfel de ateliere vor încuraja cooperarea dintre practicienii din domeniul aplicării legii. De asemenea, s-au înregistrat progrese în ceea ce privește abordarea obstacolelor juridice și practice care împiedică statele membre să valorifice pe deplin potențialul recomandării Consiliului. Proiectele finanțate de UE au ajutat statele membre să înființeze secții de poliție comune, să ofere sesiuni de formare comune privind diferitele proceduri operative ale statelor membre învecinate în cadrul patrurilor comune sau al altor tipuri de operațiuni comune și privind pregătirea unei analize regionale comune a riscurilor în materie de criminalitate care să permită o mai bună direcționare a patrurilor și operațiunilor comune. Comisia va oferi finanțare suplimentară în 2023 pentru a intensifica această cooperare. Reflectând acest angajament, evaluările Schengen efectuate în 2022 au arătat o creștere semnificativă a gradului de cunoaștere și de utilizare a instrumentelor UE pentru cooperarea polițienească operativă. În mai multe zone de frontieră din interiorul UE, se efectuează reuniuni de planificare comune periodice, cursuri de formare comune și patrurile comune, pe baza analizelor de risc comune regionale.

Cu toate acestea, există posibilități considerabile de intensificare a cooperării transfrontaliere între autoritățile de aplicare a legii din spațiul Schengen, astfel cum se reflectă în evaluările Schengen. În special, este necesar să se inițieze un proces de revizuire a **acordurilor bilaterale și multilaterale** dintre statele membre privind cooperarea polițienească, astfel încât acestea să răspundă nevoilor operative actuale.

În unele state membre există o **multitudine de bune practici** în ceea ce privește cooperarea polițienească operativă, care pot fi adoptate și de alte state membre. Comisia intenționează să înființeze un grup de experți care să facă schimb de expertiză și să se coordoneze la nivelul statelor membre în vederea îmbunătățirii cooperării polițienești, cu o finanțare specifică semnificativă disponibilă în 2024 și 2025 pentru a accelera implementarea bunelor practici în alte state membre. Activitatea grupului de experți ar contribui, de asemenea, la evaluarea de

⁴⁴ Recomandarea Comisiei (UE) 2022/915 din 9 iunie 2022 privind cooperarea operativă în materie de asigurare a respectării legii, JO L 158, 13.6.2022, p. 53).

către Comisie a punerii în aplicare a recomandării Consiliului menționate anterior, care este prevăzută pentru 2024.

Abordarea necesității intensificării schimbului de date cu caracter personal, asigurând în același timp protecția datelor cu caracter personal

Asigurarea protecției datelor este esențială pentru a garanta că orice călătorie în interiorul spațiului Schengen este însoțită de protecția necesară a datelor cu caracter personal. Cei care gestionează și utilizează sisteme de informații, cum ar fi Sistemul de informații Schengen, Sistemul de informații privind vizele și, în viitorul apropiat, Sistemul de intrare/ieșire și ETIAS, trebuie să se asigure că cerințele privind protecția datelor sunt respectate în practică și conformitatea este monitorizată periodic. Evaluările Schengen efectuate în 2022 au confirmat că acest lucru nu se întâmplă întotdeauna. În plus, autoritățile de protecție a datelor rareori dispun de resurse umane și financiare suficiente care să le permită să consilieze entitățile respective și să supravegheze în mod cuprinzător legalitatea prelucrării datelor cu caracter personal în sistemele de informații. În cele din urmă, evaluările au arătat totodată că unele state membre trebuie confere în continuare autorităților de protecție a datelor competențe corective eficiente în raport cu autoritățile de aplicare a legii.

Caseta 6. Priorități pentru un spațiu Schengen sigur și mai securizat

1. Operaționalizarea deplină a Recomandării Consiliului privind cooperarea polițienească operativă, prin sprijinirea și coordonarea unui grup de experți care să conducă la adoptarea de bune practici în alte state membre.
2. Transpunerea integrală și punerea în aplicare eficace a Directivei privind schimbul de informații, pentru a asigura fluxul neîntrerupt, eficace și în timp util de informații între autoritățile de aplicare a legii din întreaga UE.
3. Înființarea și/sau modernizarea tuturor punctelor unice de contact naționale dotate cu sisteme eficiente de gestionare a cazurilor pentru schimbul de informații.
4. Consolidarea guvernantei naționale pentru a exploata pe deplin sprijinul oferit la nivelul UE, inclusiv prin intermediul Europol, prin stabilirea unor priorități naționale clare în conformitate cu evaluările amenințărilor la nivel național și european și prin instituirea structurilor de coordonare necesare.
5. Intensificarea monitorizării traficului de droguri dincolo de frontierele externe, prin îmbunătățirea schimbului de informații, a analizei comune a riscurilor, a procesului de stabilire a profilului criminalistic și a cooperării eficiente dintre autoritățile de aplicare a legii, autoritățile vamale și agențiile de control la frontieră din statele membre și din țările partenere relevante, precum și cu agențiile UE. Monitorizarea punerii în aplicare a bunelor practici recomandate care vor fi identificate în urma evaluării tematice Schengen în curs a capacităților statelor membre de a combate traficul de droguri în UE.
6. Punerea în aplicare eficientă a instrumentelor și funcționalităților Sistemului de informații Schengen, aderarea la proceduri armonizate, asigurarea unor resurse suficiente, inclusiv pentru autoritățile de protecție a datelor.
7. Transpunerea integrală și punerea în aplicare eficace a Directivei UE privind armele de foc, pentru a spori trasabilitatea armelor de foc și pentru a îmbunătăți schimbul de informații între autoritățile de aplicare a legii.

5. Acțiuni-cheie privind dimensiunea externă pentru abordarea riscurilor în materie de migrație ilegală și a riscurilor pentru securitate: o abordare strategică a politicii UE în domeniul vizelor

Politica comună a UE în domeniul vizelor este o parte integrantă a spațiului Schengen și unul dintre cele mai importante instrumente de **abordare a riscurilor în materie de securitate și a provocărilor legate de migrația ilegală pentru spațiul Schengen**.

Cu toate acestea, monitorizarea periodică a regimurilor de călătorii fără viză pe care UE le are cu țările terțe, în special cu țările din vecinătatea UE⁴⁵, a arătat că există în continuare provocări importante în această privință. Acestea se referă în special la fluxurile de migrație ilegală generate de **nealinierea politicii în domeniul vizelor** a acestor țări la politica UE, la creșterea numărului de **cereri de azil nefondate din partea resortisanților țărilor care beneficiază de un regim de călătorii fără viză**, precum și la funcționarea unor **sisteme de acordare a cetățeniei pentru investitori** potențial riscante, care permit accesul fără viză în UE pentru resortisanți ai țărilor terțe care, în caz contrar, ar avea nevoie de viză.

UE trebuie să dispună de instrumente adecvate pentru a aborda aceste provocări și pentru a preveni aceste riscuri. Având în vedere provocările menționate mai sus, ar putea fi îmbunătățite normele existente⁴⁶ care impun Comisiei să monitorizeze funcționarea regimurilor de călătorii fără viză cu țările terțe și să suspende exceptările de la obligația de a deține viză în cazul unor riscuri sporite în materie de migrație ilegală sau de securitate.

În primele luni ale anului 2023, la inițiativa președinției suedeze, Consiliul a discutat despre o posibilă revizuire a acestor norme, în special a **mecanismului de suspendare a exonerării de obligația de a deține viză**, pentru care statele membre și-au exprimat un sprijin larg. În scrisoarea sa către Consiliul European din 20 martie 2023, președinta von der Leyen a luat în considerare această discuție și a afirmat că „*Comisia își va intensifica monitorizarea alinierii politicii în domeniul vizelor și va prezenta un raport cuprinzător care să pregătească terenul pentru o propunere legislativă de modificare a mecanismului de suspendare a exonerării de obligația de a deține viză*”.

În acest context, Comisia va prezenta o **comunicare privind monitorizarea regimurilor UE de călătorii fără viză** înaintea Consiliului Schengen din 9 iunie. Prin această comunicare, Comisia intenționează să consulte Parlamentul European și Consiliul cu privire la evaluarea principalelor provocări din domeniul migrației ilegale și al securității legate de funcționarea regimurilor de călătorii fără viză, la principalele deficiențe ale actualului mecanism de suspendare a exonerării de obligația de a deține viză și la posibilele modalități de abordare a

⁴⁵ Articolul 8 alineatul (4) din Regulamentul (UE) 2018/1806 privind vizele prevede obligația Comisiei de a asigura o monitorizare adecvată a îndeplinirii continue a cerințelor privind exceptarea de la regimul obligativității vizelor de către țările ai căror resortisanți au obținut acces fără viză în UE, ca urmare a încheierii cu succes a unui dialog privind liberalizarea vizelor. În acest scop, începând din 2017, Comisia a adoptat patru rapoarte în cadrul mecanismului privind suspendarea exceptării de la obligativitatea vizelor, care vizează țările ce beneficiază de un regim de călătorii fără viză din Balcanii de Vest (Albania, Bosnia și Herțegovina, Muntenegru, Macedonia de Nord și Serbia) și din cadrul Parteneriatului estic (Georgia, Moldova și Ucraina).

⁴⁶ Articolul 8 din Regulamentul (UE) 2018/1806.

acestora, deschizând astfel calea pentru o viitoare propunere de revizuire a mecanismului, care urmează să fie adoptată în septembrie 2023. Aceste provocări ar trebui, de asemenea, să fie urmărite prin evaluări Schengen pentru a oferi sprijin suplimentar pentru monitorizarea funcționării regimurilor de călătorii fără viză cu țările terțe.

6. Etapele următoare

Raportul privind starea spațiului Schengen pentru 2023 lansează al doilea ciclu Schengen, identificând principalele provocări pentru spațiul Schengen și acțiunile prioritare care trebuie abordate atât la nivel național, cât și la nivel european. Raportul ar trebui să constituie baza pentru intensificarea dialogului politic, a monitorizării și aplicării acquis-ului Schengen. Acesta arată că, în pofida unor provocări specifice, avem un spațiu Schengen solid și funcțional. Pentru a consolida și mai mult spațiul fără controale la frontierele interne, anumite domenii-cheie prioritare ar trebui abordate în cursul acestui al doilea ciclu. Prin urmare, pe baza unui dialog strâns cu viitoarele președinții suedează, spaniolă și belgiană, Comisia propune un set de acțiuni prioritare pentru ciclul Schengen 2023/2024.

Caseta 7. Al doilea ciclu Schengen – prezentare sintetică a priorităților pentru 2023/2024

1. Continuarea procesului de consolidare a ciclului de guvernare Schengen

- consolidarea instrumentelor existente, inclusiv a Barometrului Schengen și a tabloului de bord Schengen;
- furnizarea pentru Consiliul Schengen a cadrului necesar pentru a da curs priorităților și recomandărilor care rezultă din analiza cuprinzătoare a performanțelor statelor membre și a situației generale a spațiului Schengen, permițând elaborarea de orientări strategice și adoptarea de recomandări pentru întregul spațiu Schengen.

2. Continuarea procesului de consolidare a **frontierelor externe ale UE** pentru a face față presiunii actuale și pentru a institui o gestionare integrată eficace a frontierelor. În mod concret:

- consolidarea secțiunilor-cheie de frontieră, inclusiv prin intermediul sprijinului financiar disponibil, și asigurarea de mecanisme financiare și operaționale adecvate care să asigure implementarea cu succes a planurilor lor naționale de dezvoltare a capacităților deja existente, în conformitate cu prioritățile-cheie existente la frontierele externe terestre/maritime;
- elaborarea strategiei tehnice și operaționale a Frontex până în septembrie 2023 și alinierea strategiilor naționale ale statelor membre până în martie 2024;
- creșterea calității verificărilor la frontieră și a supravegherii frontierelor prin asigurarea unui număr suficient de angajați instruiți, a unor proceduri eficiente, a unei utilizări adecvate a sistemelor de informații și a unei cooperări consolidate cu țările terțe;
- consolidarea conștientizării situației la nivel european și național prin punerea în aplicare a analizei riscurilor și a schimbului de informații în cadrul european de supraveghere a frontierelor;
- livrarea cât mai rapid posibil de către eu-LISA a componentei centrale critice lipsă a Sistemului de intrare/ieșire.

3. Creșterea eficacității sistemului de returnare

- rețeaua la nivel înalt trebuie să exploreze soluții practice la deficiențele persistente identificate, pe baza experiențelor și a bunelor practici ale statelor membre;
 - utilizarea pe deplin a noilor funcționalități ale Sistemului de informații Schengen pentru returnare pentru a spori utilizarea recunoașterii reciproce a deciziilor de returnare și pentru a utiliza pe deplin posibilitățile prevăzute în Recomandarea Comisiei privind recunoașterea reciprocă a deciziilor de returnare și privind accelerarea returnărilor;
 - emiterea sistematică de decizii de returnare pentru resortisanții țărilor terțe fără drept de ședere și asigurarea unei monitorizări adecvate a executării acestor decizii, eliminând lacunele existente între azil și returnare și instituind sisteme informatice eficiente de gestionare a cazurilor de returnare;
 - realizarea de evaluări Schengen pentru sprijinirea elaborării unui cadru comun de evaluare a performanței în domeniul returnării.
4. **Consolidarea securității interne a spațiului Schengen în vederea combaterii criminalității organizate și a traficului de droguri**
- operaționalizarea deplină a Recomandării Consiliului privind cooperarea polițienească operativă;
 - modernizarea tuturor punctelor unice de contact naționale;
 - exploatarea pe deplin a sprijinului acordat la nivelul UE pentru combaterea amenințărilor transnaționale;
 - implementarea eficientă a instrumentelor Sistemului de informații Schengen;
 - transpunerea integrală și punerea în aplicare eficiente a Directivei UE privind armele de foc.
5. **Finalizarea spațiului Schengen** printr-o decizie a Consiliului adoptată până la sfârșitul anului 2023 privind aplicarea integrală a acquis-ului Schengen în Bulgaria și România.
6. **Punerea în aplicare a unor măsuri alternative, eliminarea treptată a controalelor de lungă durată la frontierele interne.**
7. O mai bună utilizare a instrumentelor existente în cadrul **politicii UE în domeniul vizelor**:
- elaborarea de către Comisie a unui raport cuprinzător cu privire la regimurile UE de călătorii fără viză și la provocările cu care se confruntă spațiul Schengen, pentru a îmbunătăți mecanismul de suspendare a exonerării de obligația de a deține viză prevăzută în Regulamentul privind vizele;
 - alocarea de personal adecvat și suficient în consulate și mobilizarea tuturor resurselor necesare, inclusiv din fondurile UE, pentru a acoperi sprijinul operațional pentru politica comună în domeniul vizelor;
 - intensificarea cooperării locale Schengen.