



Bryssel 16.4.2024  
COM(2024) 173 final

ANNEX 1

**LIITE**

*asiakirjaan*

**Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle,  
Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle**

**Vuoden 2024 kertomus Schengen-alueen tilasta**

## LIITE 1

### Schengenin arviointi- ja valvontamekanismi: tärkeimmät tapahtumat ja seuraavat vaiheet

*Schengenin arviointi- ja valvontamekanismi on hyvin toimivan Schengen-alueen kulmakivi ja mahdollistaa puutteiden oikea-aikaisen tunnistamisen ja korjaamisen. Tämän vertaismekanismin avulla komission koordinoimat ja EU:n virastojen ja elinten tarkkailijoiden tukemat jäsenvaltioiden asiantuntijaryhmät arvioivat kattavasti kaikkia Schengenin säännöstöä täysimääräisesti soveltavia jäsenvaltiota ja Schengenin säännöstöön osallistuvia maita.<sup>1</sup>*

*Kun uusi Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskeva asetus<sup>2</sup> otettiin käyttöön vuonna 2023, käynnistyi Schengen-arviointien uusi sukupolvi. Tässä kolmannessa sukupolvessa otetaan käyttöön **strategisempi ja yhdennetympi Schengen-arvioinnin toimintamalli**, johon kuuluu **yksi** eri osa-alueiden asiantuntijoista koostuva **arviointiryhmä**. **Maakohtaiseen arviointiin** siirtymällä saadaan kattavampi kuva siitä, miten tehokasta Schengenin säännöstön täytäntöönpano yleisesti on jäsenvaltiossa ja miten se edistää Schengen-alueen toimintaa, kun alueella ei suoriteta sisärajalvontaa.*

*Viime vuosina on saavutettu merkittävää edistystä, ja sen perusteella pyritään mekanismia vahvistamalla varmistamaan Schengen-arvioinnin tulosten parempi poliittinen ja operatiivinen hyödyntäminen Schengenin sääntöjen täytäntöönpanon tukemiseksi ja siten keskinäisen luottamuksen lisäämiseksi.*

*Komissio päivitti Schengen-arviointien toimivuuden kannalta keskeiset välineet uuden toimintamallin mukaisesti. Ensiksi hyväksyttiin uusi **Schengen-arviointia koskeva opas**, jossa on otettu huomioon uuden asetuksen periaatteet ja joka edistää koko prosessin johdonmukaisuutta. Opas lisää avoimuutta uuden asetuksen vaatimusten mukaisesti.<sup>3</sup> Toiseksi **Schengen-arviointien vakiokyselylomaketta<sup>4</sup>** tarkistettiin niin, että se kattaa Schengensääntöjen täytäntöönpanoon liittyvän uuden oikeudellisen ja operatiivisen kehityksen.*

#### **Vuoden 2023 Schengen-maa-arvioinnit**

Komissio käynnisti vuonna 2023 kolmannen sukupolven Schengen-arvioinnit Suomen, Liettuan, Latvian ja Viron säännöllisillä arvioinneilla.<sup>5</sup> Uudistettuun Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevaan asetukseen perustuva Schengen-arviointia koskeva uusi

---

<sup>1</sup> Kehyksen avulla myös tarkistetaan, täyttyvätkö Schengenin säännöstön soveltamisen edellytykset niissä jäsenvaltioissa, joissa sitä ei vielä (täysimääräisesti) sovelleta.

<sup>2</sup> Neuvoston asetus (EU) 2022/922, annettu 9 päivänä kesäkuuta 2022, arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta ja toiminnasta Schengenin säännöstön soveltamisen varmistamista varten.

<sup>3</sup> Oppaassa todetaan, että komissio julkaisee Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevan asetuksen 28 artiklan mukaisesti tiivistelmän ja uusien maaporttien suositukset. [Schengen evaluation and monitoring - European Commission \(europa.eu\)](https://european-commission.eu/schengen-evaluation-and-monitoring)

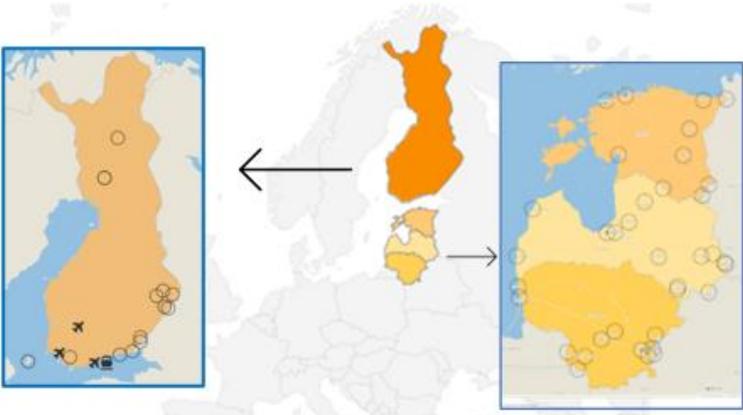
<sup>4</sup> C(2023) 3000 final.

<sup>5</sup> Lisäksi arvioitiin Espanjaa (viisumipolitiikkaa) ja Portugalia (viisumipolitiikkaa ja tietosuojaa). Nämä säännölliset arvioinnit tehtiin Schengen-arviointien toisen ohjelmakauden jälkeen, koska ne oli alun perin tarkoitus toteuttaa vuosina 2020 ja 2021 mutta niitä lykättiin covid-19-rajoitusten vuoksi.

lähestymistapa mahdollisesti ensimmäisen yhdennetyn ja strategisen arvioinnin siitä, miten arvioidut jäsenvaltiot soveltavat Schengenin säännöstöä yleisesti.

**Arviointikäyntien kohteet**

- ✓ **Keskusviranomaiset:** kansalliset koordinoitikeskukset, poliisien päämajat, asianomaiset ministeriöt ja SIRENE-toimistot sekä tietosuojaviranomaiset.
- ✓ **Venäjän ja Valko-Venäjän maarajat:** Vaalimaan ja Nuijamaan, Medininkain, Silenen, Paterniekin, Narvan ja Luhamaan rajanylityspaikat.
- ✓ **Lentoasemat:** Helsinki, Tampere, Turku, Vilna, Kaunas, Palanga, Tallinna ja Riika.
- ✓ **Satamat:** Tallinna, Paldiski, Liepaja, Ventspils, Riika, Neringa, Klaipeda ja Uostas.
- ✓ **Säilöönotto- ja vastaanottokeskukset:** Metsälä, Joutseno, Tallinna, Soodevahe, Pabradėn ulkomaalaisten rekisteröintikeskus, Ruklan pakolaisten vastaanottokeskus, Muceniekin säilöönötettujen ulkomaalaisten majoituskeskus ja Daugavpils.



Arvioinneissa **kiinnitettiin huomiota** erityisesti seuraaviin seikkoihin:

- jäsenvaltioiden **valmiudet**, prosessit ja välineet, joilla puututaan muuttoliike- ja turvallisuusriskeihin niiden ulkorajoilla varmistaen samalla perusoikeuksien riittävä suojelun taso ja ottaen erityisesti huomioon se, miten Venäjä ja Valko-Venäjä ovat välineellistäneet muuttajia
- kansallisen tason **strateginen hallinto**, joka on edellytys Schengenin säännöstön tehokkaalle ja yhdennetylle täytäntöönpanolle ja johon kuuluvat kansalliset strategiat, henkilöstöresurssit ja koulutus (kattaa myös perusoikeudet), riskianalyysi, valmiussuunnittelu ja EU:n välineiden käyttöönotto
- **alueellisten aloitteiden** tehokkuus **rajat ylittävän rikollisuuden** torjumisessa Schengen-alueella
- Schengenin säännöstön soveltamista tukevien **laaja-alaisten tietojärjestelmien** toteuttaminen, myös tietosuojavaatimusten noudattaminen, erityisesti Schengenin tietojärjestelmän uusien toimintojen käyttöönotto, ja valmistautuminen rajanylitystietojärjestelmän käyttöönottoon.

Tämän strategisen lähestymistavan ansiosta arviointiryhmät saivat kokonaisvaltaisen käsityksen keskeisistä kysymyksistä, jotka vaikuttavat Schengen-alueen hyvään hallintoon ja

hallinnointiin kussakin arvioidussa jäsenvaltiossa. **Schengenin maaraporteissa**, jotka korvaavat kunkin jäsenvaltion edelliset kuusi aihekohtaista kertomusta, yksilöitiin näiden neljän jäsenvaltion yhteisiä ongelmia. Niistä kävi ilmi, että niillä on samankaltaisia haasteita:

#### **Ulkorajoilla:**

- **Rajavalvonnan** yleinen tehokkuus ja häiriönsietokyky kriisitilanteissa ovat Suomessa, Liettuaassa, Latviassa ja Virossa tällä hetkellä riittäviä. Henkilöstön määrä on kuitenkin rajavalvonta- ja palauttamistoimien tehokkaan täytäntöönpanon varmistamisen kannalta pienin mahdollinen, ja mahdolliset muutokset nykytilanteeseen asettaisivat paineita raja- ja palautustehtäviä koskevalle reagoinnille.
- Arvioiduilla jäsenvaltioilla oli haasteita **perusoikeuksien**, erityisesti *palauttamiskiellon periaatteen* noudattamisen takaamisessa niiden soveltaessa rajapolitiikkaa.
- **Maarajojen valvonnan** laatu on yleisesti ottaen riittävä, vaikka valvontalaitteet ja henkilöresurssit ovatkin edelleen puutteellisia.
- **Rajatarkastusten** laatu on epätasainen.

Toimenpiteet laittoman muuttoliikkeen ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi **Schengen-alueen sisällä:**

- Vaikka Suomi, Liettua, Latvia ja Viro ovat tehneet strategisella, oikeudellisella ja operatiivisella tasolla merkittäviä muutoksia laittomien muuttajien lisääntyneen saapumisen estämiseksi, **palauttamispäätösten** tehokkaassa täytäntöönpanossa on edelleen haasteita. Palauttamisten toteuttamista vaikeuttavat erityisesti palauttamisten valvonnan puute tapauksissa, joissa vapaaehtoista poistumisaikaa ei ole noudatettu, sekä se, että yhdelle henkilölle voidaan joutua antamaan useita palauttamispäätöksiä. Parhaana käytäntönä pidettiin sitä, että Latvian viranomaiset lisäsivät palauttamispäätösten vastavuoroista tunnustamista, mikä voi auttaa joidenkin havaittujen ongelmien ratkaisemisessa.
- Neljän arvioidun jäsenvaltion **kansallisissa sisäisen turvallisuuden strategioissa** ei ole johdonmukaista yhteyttä EU:n sisäisen turvallisuuden painopisteisiin ja strategioihin<sup>6</sup>. Tämä estää kansallisten resurssien tehokkaan kohdentamisen, mikä puolestaan haittaa yhteisten eurooppalaisten turvallisuusvälineiden ja -toimintojen täytäntöönpanoa.

Schengenin tietojärjestelmien kautta tapahtuva **tietojenvaihto** ja siihen liittyvät tietosuojavaatimukset:

- Kaikkia **uudistetun Schengenin tietojärjestelmän toimintoja** ei ole toteutettu etenkin Latviassa, jonne järjestetään varmistuskäynti. Lisäksi neljässä arvioidussa jäsenvaltiossa kaikille loppukäyttäjille ei ole otettu käyttöön hakuja SIS-AFIS-järjestelmästä (sormenjälkien automaattinen tunnistusjärjestelmä).

---

<sup>6</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle EU:n turvallisuusstrategiasta, COM(2020) 605 final.

- **SIRENE-toimistojen** resurssien puute ja valmiuksien riittämätön kehittäminen aiheuttavat ongelmia oikea-aikaisen tietojenvaihdon tehokkaassa hallinnassa.
- Schengenin tietojärjestelmää ja viisumitietojärjestelmää hallinnoivat ja käyttävät viranomaiset eivät aina täytä tietosuojavaatimuksia, mikä johtuu epäselvästä vastuunjaosta, puutteellisesta pääsynhallinnasta ja tietoturvasta, lokien virheellisistä säilytysajoista, valvonnan puutteesta ja henkilöstön riittämättömästä koulutuksesta. Tietosuojaviranomaiset eivät taloudellisten ja henkilöresurssien puutteen vuoksi myöskään aina valvo henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuutta oikea-aikaisesti ja kattavasti.
- Joissakin jäsenvaltioissa rekisteröidyillä on vaikeuksia käyttää oikeuksiaan (esimerkiksi tiedonsaantioikeuksia), koska heidän tietopyyntöjen esittämiselleen on asetettu suhteettomia vaatimuksia.

#### Schengenin **ulkoinen ulottuvuus**:

- Vaikka käyntikohteina olleissa konsulaateissa arvioidut viranomaiset **tutkivat viisumihakemuksia** yleisesti ottaen luotettavasti ja päätökset olivat perusteltuja, neljässä arvioidussa jäsenvaltiossa on edelleen tarpeen sujuvoittaa yhteistyötä ulkoisten palveluntarjoajien kanssa sekä sen seuranta.
- **Schengen-viisumihakemuksen jättämiseen** liittyvien pitkien odotusaikojen ongelma jatkuu, joskin vähemmässä määrin kuin vuonna 2022.

Kypros suoritti vuoden 2023 säännöllisten arviointien lisäksi **ensimmäisen Schengen-arviointinsa**, jossa se arvioi Schengenin tietojärjestelmän käyttöönsä lokakuussa 2023, kun se oli liittynyt SIS-järjestelmään heinäkuussa 2023. Arvioinnissa vahvistettiin, että tämä keskeinen tietotekniikkajärjestelmä on hyvin integroitu eri toimivaltaisten viranomaisten työmenettelyihin. Arvioinnissa tunnistettiin myös toimivaltaisten viranomaisten koulutukseen liittyviä parhaita käytäntöjä. SIRENE-toimiston henkilöstöresursseja olisi lisättävä ja SIS-tietoja hyödynnettävä tehokkaammin.

Komissio järjesti lisäksi syyskuussa 2023 Frontexin tekemien riskianalyysien ja haavoittuvuusarviointien perusteella **yllätyskäynnit Italiaan ja Ranskaan**.

Ranskan haavoittuvuuksia rajavalvonnassa ja erityisesti rajatarkastusten suorittamisessa pidettiin vakavana puutteena. Ranskan viranomaiset ovat ryhtyneet välittömästi toimenpiteisiin puutteiden korjaamiseksi. Schengen-koordinaattori seuraa tilannetta tiiviisti Ranskan viranomaisten kanssa, ja komission yksiköt tarkkailevat tilannetta aktiivisesti.

#### ***Vuoden 2023 temaattinen Schengen-arviointi: EU:hun suuntautuvan huumausainekaupan torjunta***

Temaattiset Schengen-arvioinnit tarjoavat ainutlaatuisen tilaisuuden arvioida Schengenin säännösten täytäntöönpanon tilaa tietyinä ajankohtana kaikissa jäsenvaltioissa ja kaikilla osalualueilla. Koska nämä arvioinnit ovat luonteeltaan monialaisia, niistä saa erinomaisen kuvan siitä, miten Schengen-alue toimii tietyillä painopistealueilla, ja ne muodostavat monipuolisen perustan poliittisten valintojen määrittelylle ja täytäntöönpanolle sekä jäsenvaltioiden väliselle vertaisoppimiselle.

Vuoden 2023 temaattisessa Schengen-arvioinnissa arvioitiin kaikkia Schengenin säännöstöä täysimääräisesti soveltavia jäsenvaltioita<sup>7</sup>, jotta voitiin määrittää parhaat käytännöt niiden kansallisissa valmiuksissa **torjua huumausainekauppaa** keskittyen erityisesti satamiin suuntautuvaan huumekauppaan. Kaikkia jäsenvaltioita arvioitiin kohdennetun kyselylomakkeen avulla, ja käyntejä tehtiin Rotterdamin, Antwerpenin, Marseillen ja Hampurin satamiin.

Temaattisessa arvioinnissa todettiin, että EU:n ja jäsenvaltioiden huumausainekaupan uhkasta on vain osittainen kuva, koska vain pieni osa Schengen-alueelle tuoduista huumausaineista havaitaan ja takavarikoidaan. Tämän haavoittuvuuden korjaamiseksi tunnistettiin parhaita käytäntöjä, jotka liittyvät riskianalyysiin, yhteistyöhön virastojen välillä ja yksityisten sidosryhmien kanssa sekä tietojenvaihtoon.

Yksi kaikkiin suuriin satamiin kohdistuvista yhteisistä haasteista on kaikkien satamien toimintaan osallistuvien toimijoiden välisen **koordinoinnin** tarve. Lainvalvontaviranomaisten, poliisin, rajavartijoiden ja tulliviranomaisten sekä yksityisten kumppanien välinen koordinointi ja yhteistyö on olennaisen tärkeää, jotta huumausainekauppaa voidaan torjua tehokkaasti kansallisella, eurooppalaisella ja kansainvälisellä tasolla. Tällä osa-alueella havaittiin useita parhaita käytäntöjä, jotka koskivat muun muassa tehokkaita julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia ja toimia korruption torjumiseksi huumausaineiden toimitusketjujen toiminnan seurannan yhteydessä.

Lisäksi arvioinnissa todettiin, että **Schengen-alueen sisäisten huumausainevirtojen** esteitä on vahvistettava tehokkaan rajat ylittävän operatiivisen yhteistyön avulla. Jotkin jäsenvaltiot ovat tehneet kahden- tai monenvälisiä sopimuksia, joissa on huumausainekauppaa koskevaa yhteistyötä helpottavia erityismääräyksiä. Alalla on myös muita parhaita käytäntöjä, jotka koskevat EMPACTia (Euroopan monialainen rikosuhkien torjuntafoorum) ja siihen liittyviin Europolin operatiivisiin työryhmiin osallistumista.

Temaattisen arvioinnin havainnot tuovat korostetusti esiin myös sen, että tarvitaan tiiviistä ja laajaa **kansainvälistä yhteistyötä** kolmansien maiden kanssa. Useilla jäsenvaltioilla on erityisiä operatiivisia ja strategisia yhteistyösopimuksia lähtö- tai kauttakulkumaiden kanssa. EU pyrkii myös tehostamaan operatiivista yhteistyötä niiden keskeisten Keski- ja Etelä-Amerikan maiden kanssa, joihin huumausainekauppa vaikuttaa.



Schengen-neuvosto hyväksyi temaattisen arviointikertomuksen perusteella maaliskuussa 2024 neuvoston päätöksen, jossa annetaan suositus havaittujen parhaiden käytäntöjen

<sup>7</sup> Arviointi ei kattanut Bulgariaa, Kyprosta, Irlantia ja Romaniaa.

käyttöönnotosta.<sup>8</sup> Kaikkia arvioituja jäsenvaltioita pyydetään toimittamaan toimintasuunnitelmansa, joissa esitetään yksityiskohtaisesti, mitkä parhaat käytännöt olisivat hyödyllisiä niiden kansallisen tilanteen kannalta ja miten ne aikovat soveltavaa niitä.

### ***Schengen-arviointien kaikkien mahdollisuuksien hyödyttäminen tehokkaan täytäntöönpanon ja seurannan avulla***

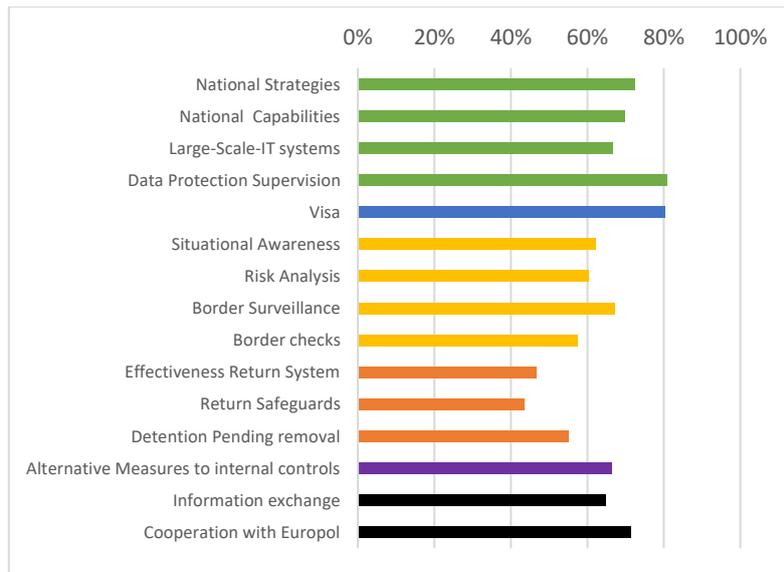
Seurantavaihe on Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin keskeinen operatiivinen osa, jossa arvioitava jäsenvaltio voi arviointiryhmien tulosten perusteella toteuttaa konkreettisia toimia soveltaakseen Schengenin säännöstöä paremmin. Suuri osa mekanismin myönteisestä vaikutuksesta koko Schengen-alueeseen riippuu Schengen-arvioinnin jälkeen annettujen yksittäisten suositusten tehokkaasta täytäntöönpanosta.

Siitä lähtien, kun ensimmäinen Schengen-sykli käynnistettiin vuonna 2022, ministerit ovat saaneet heille Schengen-neuvostossa annetuista Schengen-tulostauluista hyvän yleiskuvan Schengen-alueen kansallisen hallinnoinnin keskeisistä puutteista. **Schengen-tulostaulua** koskevan yhteisen menetelmän kehittäminen vuonna 2023 mahdollistaa sen, että voidaan visualisoida Schengen-arviointia koskevien suositusten täytäntöönpanoa paremmin ja tunnistaa kiireellistä huomiota kansallisella ja Euroopan tasolla vaativat osa-alueet. Tulostaulu on olennaisen tärkeä, jotta voidaan kuroa umpeen Schengenin poliittisen ja operatiivisen ulottuvuuden välinen kuilu antamalla selvä kuva siitä, mitä seurauksia on Schengenin sääntöjen soveltamatta jättämisellä. Schengen-arviointien tulosten näkyvyyden lisääminen erityisesti Schengen-neuvostoon kokoontuville asiasta vastaaville ministereille voi tukea Schengen-arviointitoimien tehokasta seurantaa.

Vuoden 2024 Schengen-tulostaulu vahvisti, että Schengenin säännöstöä sovelletaan yleisesti ottaen asianmukaisesti, vaikkakin edistymisen vaihtelee eri jäsenvaltioissa ja säännöstön eri osien osalta. Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin puitteissa toteutetut seurantatoimet kuitenkin paljastivat, että täytäntöönpano on monissa jäsenvaltioissa hidasta, mikä johtaa laajalti **jatkuviin puutteisiin**, myös Schengen-arkkitehtuurin keskeisissä näkökohdissa.

---

<sup>8</sup> Neuvoston täytäntöönpanopäätös 7301/24, annettu 4 päivänä maaliskuuta 2024, suosituksen antamisesta jäsenvaltioiden valmiuksista torjua unioniin suuntautuvaa huumausainekauppaa poliisiyhteistyön, ulkorajojen suojelun ja tietojärjestelmien hallinnoinnin aloilla vuonna 2023 tehdyssä temaattisessa Schengen-arvioinnissa havaittujen parhaiden käytäntöjen käyttöönnotosta.



*Vuoden 2024 Schengen-tulostaulu avainindikaattoreittain*

Vuoden 2024 Schengen-tulostauluissa havainnollistetut toisen Schengen-syklin arviointi- ja valvontatoimet osoittavat, että koko Schengen-alueella tarvitaan **ensisijaisia korjaavia toimia**, joilla parannetaan rajatarkastusten laatua, lisätään rajallisia palautusvalmiuksia, ratkaistaan turvallisuushkien tunnistamiseen Schengenin tietojärjestelmän kautta liittyviä haasteita ja poistetaan rajat ylittävään tietojenvaihtoon ja erityisesti tehottomiin ja automatisoimattomiin keskitettyihin yhteyspisteisiin liittyviä esteitä.

Komissio kehottaa kaikkia jäsenvaltioita ja Schengenin säännöstöön osallistuvia maita varmistamaan, että vuoden 2024 Schengen-tulostaulujen tuloksia seurataan tehokkaasti muun muassa tekemällä aktiivista yhteistyötä Schengen-koordinaattorin kanssa. Erityisesti Ranskassa ja Kreikassa edelleen esiintyviin vakaviin puutteisiin sekä meneillään oleviin **rikkomusmenettelyihin**<sup>9</sup> liittyviin epäkohtiin on puututtava kiireellisesti. Komissio tekee tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa varmistaakseen korjaavien toimenpiteiden nopean toteuttamisen. Jos suosituksilla on taloudellisia vaikutuksia jäsenvaltioille, komissio kehottaa jäsenvaltioita asettamaan EU:n rahastojen kansallisissa ohjelmissa painopisteen niiden täytäntöönpanoon.<sup>10</sup>

Komissio on toisen Schengen-syklin aikana lisännyt toimiaan suositusten täytäntöönpanon seurannan tehostamiseksi. Se on seurannut tilannetta paikan päällä useissa jäsenvaltioissa, joissa havaittiin vakavia puutteita, tekemällä uusia käyntejä ja varmistuskäyntejä uuden Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevan asetuksen uusien välineiden mukaisesti.

<sup>9</sup> Komissio on käynnistänyt Schengen-arvioinnin tulosten perusteella Belgiaan, Saksaan, Kreikkaan ja Espanjaan kohdistuvan rikkomusmenettelyn palauttamista koskevan säännösten soveltamisesta.

<sup>10</sup> Asetuksen (EU) 2021/1148, jäljempänä 'BMVI-asetus', 13 artiklan ja asetuksen (EU) 2021/1147, jäljempänä 'AMIF-asetus', 16 artiklan mukaisesti. Lisäksi asetuksen (EU) 2021/1149, jäljempänä 'ISF-asetus' 16 artikla.

### Vuoden 2023 uudet käynnit

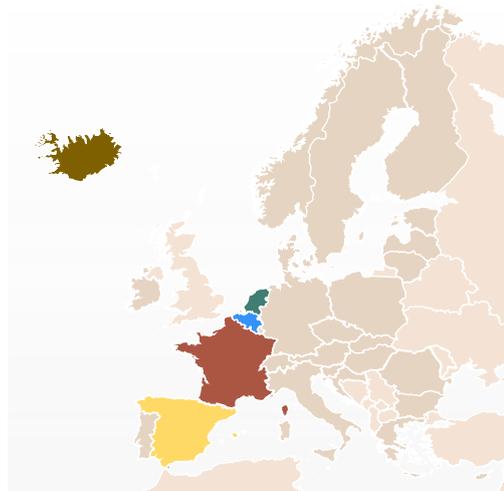
- ✓ **Alankomaat** (kesäkuu): viisumipolitiikka
- ✓ **Espanja** (heinäkuu): ulkorajojen valvonta
- ✓ **Islanti** (syyskuu): poliisiyhteistyö

Koska nämä jäsenvaltiot ovat edistyneet hyvin, arviointiryhmät totesivat, että vakaviin puutteisiin oli puututtu asianmukaisesti.

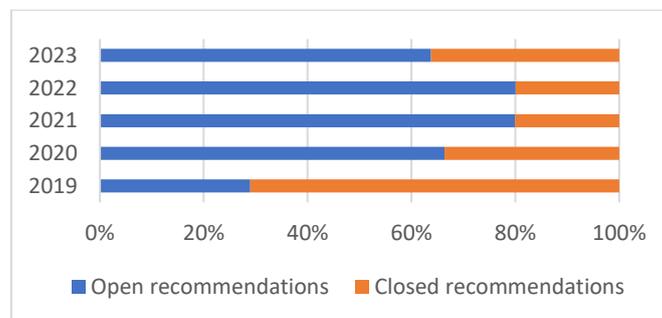
### Vuoden 2023 varmistuskäynnit

- ✓ **Belgia** (tammikuu)
- ✓ **Ranska** (marraskuu)

Kummallakin käynnillä tarkoituksena oli seurata rajavalvonnan laatuun liittyviä korjaavia toimia. Belgiassa todettiin tapahtuneen jonkin verran edistystä, mutta kummassakin jäsenvaltiossa, myös niiden kansallisessa hallinnossa, on edelleen merkittäviä puutteita, joihin on puututtava kiireellisesti.



Lisäksi monissa tapauksissa jäsenvaltiot eivät käytännössä **raporto**i Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevan asetuksen oikeudellisten vaatimusten ja määräaikojen mukaisesti, ja useassa tapauksessa komissiolle toimitetut toimintasuunnitelmat ovat riittämättömiä ja niitä on tarkistettava. Schengen-arvioinneista johtuvien suositusten tehokas täytäntöönpano on edelleen epä johdonmukaista, mikä heikentää mekanismin mahdollisuuksia edistää vahvaa ja hyvin hallintoitua Schengen- aluetta.



Tätä taustaa vasten komissio on vahvistanut seurantavalmiuksiaan ja helpottanut jäsenvaltioiden raportointivelvoitteiden täyttämistä digitalisoimalla seurantavaiheen **KOEL-SCHEVAL-sovelluksella**, joka on ollut käytössä toukokuusta 2023 lähtien. Sen avulla on voitu keskittää kaikkien suositusten täytäntöönpanoa koskevat keskustelut yhteen foorumiin ja antaa sekä komissiolle että arvioiduille jäsenvaltioille parempi yleiskuva suositusten täytäntöönpanon tilasta. Foorumi on yksinkertaistanut menettelyjä ja lisännyt avoimuutta erityisesti vuotuisten Schengen-tulostaulujen kehittämisessä.

Jäsenvaltioiden toimittamien seurantakertomusten viimeisimpien arviointien perusteella **komissio päättää toimintasuunnitelmat, jotka liittyvät Belgian Schengenin säännösten**

tietosuojanäkökohtia koskevaan vuoden 2015 arviointiin, Sveitsin palauttamisia koskevaan vuoden 2018 arviointiin, Liettuan poliisiyhteistyötä koskevaan vuoden 2018 arviointiin, Puolan yhteistä viisumipolitiikkaa ja ulkorajojen valvontaa koskevaan vuoden 2019 arviointiin, Unkarin Schengenin tietojärjestelmää koskevaan vuoden 2019 arviointiin ja Maltan yhteistä viisumipolitiikkaa koskevaan vuoden 2022 arviointiin, koska kaikki suositukset on pantu täysimääräisesti täytäntöön Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevan asetuksen 21 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Lisäksi komissio päättää teknisesti myös toimintasuunnitelmat, jotka liittyvät **Kreikan ulkorajojen valvontaa ja Schengenin säännösten tietosuojanäkökohtia** koskevaan vuoden 2016 arviointiin, **Luxemburgin Schengenin säännösten tietosuojanäkökohtia** koskevaan vuoden 2016 arviointiin, **Tanskan ulkorajojen valvontaa ja Schengenin tietojärjestelmää** koskevaan vuoden 2017 arviointiin, **Islannin ulkorajojen valvontaa ja palauttamisia** koskevaan vuoden 2017 arviointiin, **Norjan ulkorajojen valvontaa, Schengenin säännösten tietosuojanäkökohtia, palauttamisia ja poliisiyhteistyötä** koskevaan vuoden 2017 arviointiin, **Portugalin ulkorajojen valvontaa, palauttamisia, Schengenin tietojärjestelmää ja poliisiyhteistyötä** koskevaan vuoden 2017 arviointiin, **Espanjan ulkorajojen valvontaa, Schengenin tietojärjestelmää, palauttamisia ja poliisiyhteistyötä** koskevaan vuoden 2017 arviointiin, **Ruotsin ulkorajojen valvontaa ja palauttamisia** koskevaan vuoden 2017 arviointiin, **Sveitsin Schengenin tietojärjestelmää** koskevaan vuoden 2018 arviointiin sekä **Liettuan poliisiyhteistyötä, Schengenin säännösten tietosuojanäkökohtia ja Schengenin tietojärjestelmää** koskevaan vuoden 2018 arviointiin. Tämä päättäminen on kuitenkin teknistä, koska se liittyy toimintasuunnitelmiin, joita ei ole pantu kaikilta osin täytäntöön. Jäljellä olevista suosituksista on raportoitava jäsenvaltioiden uuden arvioinnin jälkeen toimittaman toimintasuunnitelman yhteydessä raportointivelvoitteiden päällekkäisyyden estämiseksi.

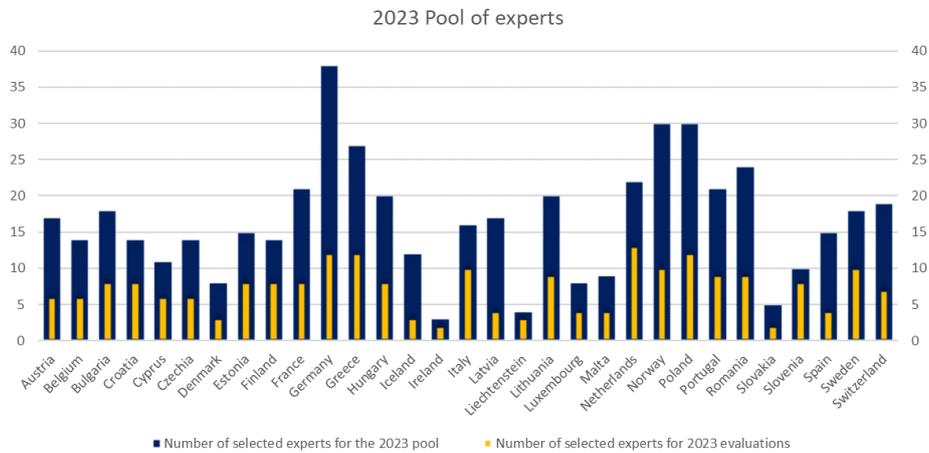
### ***Strategisia Schengen-arviointeja tukevat välineet***

Schengen-arviointien uusi toimintamalli edellyttää niitä tukevien välineiden uudistamista. Komissio on uuden asetuksen mukaisesti pyrkinyt vuonna 2023 parantamaan asiantuntijaluetteloa, Schengen-arviointia koskevaa opasta, Schengenin vakiokyselylomaketta ja Schengen-arviointien koulutuskonseptia.

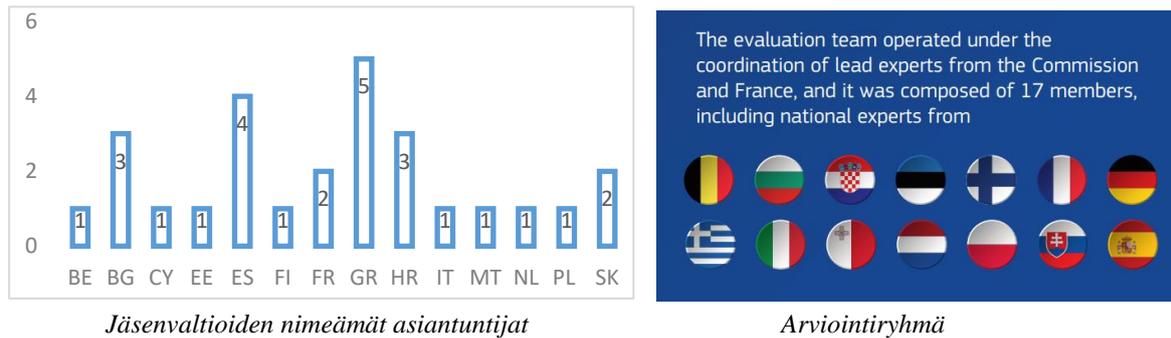
#### **Ensimmäinen asiantuntijaluettelo, joka tukee vuoden 2023 Schengen-arviointeja**

**Ensimmäisen asiantuntijaluettelon** laatiminen Schengenin arviointi- ja valvontatoimien toteuttamiseksi vuonna 2023 suoritettuja Schengen-arviointeja varten on osoittautunut hyödylliseksi hallinnollisen rasitteen vähentämisessä sekä jäsenvaltioiden asiantuntijoiden nimeämisen ja valinnan yksinkertaistamisessa. Seuraavana vuonna järjestettiin vain yksi kaikkia arviointeja koskeva asiantuntijoiden haku, jonka jälkeen tehtiin asiantuntijoiden esivalinta komission luetteloon. Näin varmistettiin tarvittava joustavuus, jotta oli helppo valita tarvittavan asiantuntemuksen omaavat asiantuntijat yllätysarviointeihin tai tilanteissa, joissa valitut asiantuntijat eivät olleet enää käytettävissä jotain tiettyä käyntiä varten.

Vuoden 2023 asiantuntijaluettelon laatimisen jälkeen perustettiin ryhmät suorittamaan Suomea, Liettuaa, Latviaa, Viroa ja Kyprosta koskevat arvioinnit. Vuoden 2023 arviointeihin osallistui asiantuntijoita 31 jäsenvaltiosta ja Schengenin säännöstöön osallistuvasta maasta seuraavasti:



Huumausainekauppaa koskevaa temaattista arviointia varten järjestettiin erityinen haku, koska tarvittiin erityisasiantuntemusta ja kokemusta nimenomaan huumausainekaupan eri osa-alueista.

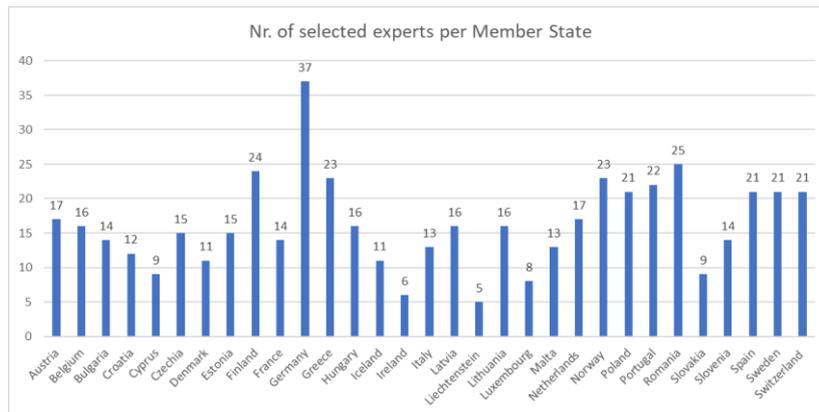


Komissio laati marraskuussa 2023 **vuoden 2024 asiantuntijaluettelon**. Lähes kaikki jäsenvaltiot nimesivät vähintään yhden asiantuntijan kutakin osa-alueita kohden Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin vaatimusten mukaisesti. Vain muutama jäsenvaltio pidättäytyi nimeämisestä vetoamalla siihen, että se vaikuttaisi merkittävästi kansallisten tehtävien hoitamiseen<sup>11</sup>, minkä vuoksi ne eivät pystyneet nimeämään vähintään yhtä asiantuntijaa kutakin osa-alueita kohden<sup>12</sup>. Jäsenvaltiot nimesivät yhteensä 526 asiantuntijaa, joista **505 kansallista asiantuntijaa** valittiin vuoden 2024 luetteloon. Valinnassa otettiin

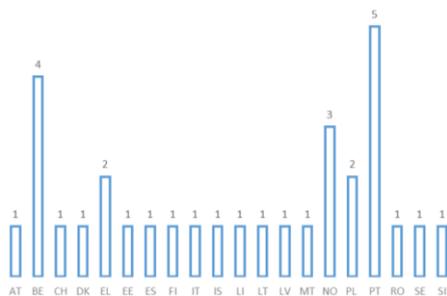
<sup>11</sup> Asetuksen 17 artiklan 2 kohdan mukaan ”Jäsenvaltioita ei vaadita nimeämään asiantuntijoita aloilla, joilla heitä ei objektiivisista syistä arvioida tai jos poikkeuksellisessa tilanteessa asiantuntijaksi nimeäminen vaikuttaisi merkittävästi kansallisten tehtävien hoitamiseen. Jos jäsenvaltio vetoaa jälkimmäiseen tapaukseen, sen on toimitettava komissiolle kirjallisesti perustelut ja tiedot tällaisesta poikkeuksellisesta tilanteesta.”

<sup>12</sup> Ranska, Italia ja Slovakia eivät nimenneet tietosuoja-asiantuntijaa, kun taas Tanska ei nimennyt poliisiyhteistyön asiantuntijaa.

huomioon asetuksessa ja jäsenvaltioille osoitetussa nimeämispyyntössä määritellyt yleiset ja erityiset perusteet.<sup>13</sup>



Vuoden 2024 **palauttamisia koskevaa temaattista arviointia** varten käynnistettiin uusi asiantuntijoiden haku, jolla varmistetaan asiantuntijoiden jatkuva saatavuus koko vuoden ajan. Ryhmä koostuu 20 jäsenvaltion 31 nimityksen perusteella valituista 15 asiantuntijasta. Frontex ja EU:n perusoikeusvirasto tukevat ryhmää tarkkailijoina, ja Euroopan unionin turvapaikkavirasto ja eu-LISA puolestaan tarjoavat tilapäistä tukea.



Jäsenvaltioiden nimeämät asiantuntijat



Arviointiryhmä

Asiantuntijaluettelon toimivuuden kannalta ratkaiseva osatekijä on edelleen Schengen-arviointien kansallinen koordinointi, ja se koskee erityisesti asiantuntijoiden pätevyyttä, sitoutumista ja käytettävyyttä. Ennalta valitut asiantuntijat eivät monessa tapauksessa olleet arvioinnin ajankohtana enää käytettävissä ammatillisista tai henkilökohtaisista syistä. Nämä viime hetken muutokset ovat vaikeuttaneet arviointikäyntien oikea-aikaista järjestämistä ja riittävää valmistelua. Komissio kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan etukäteen valittujen asiantuntijoidensa täysimääräisen sitoutumisen Schengen-arviointien suorittamiseen vertaismekanismina, joka hyödyttää myös asiantuntijoita lähetettäviä viranomaisia.

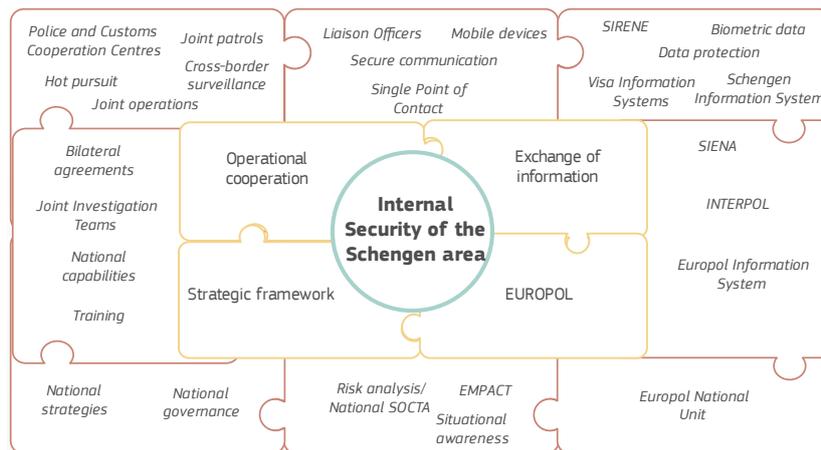
Samalla olisi vahvistettava koulutus- ja arviointitoimien välistä jatkuvuutta sen varmistamiseksi, että viranomaiset nimeävät äskettäin koulutetut asiantuntijat luetteloon

<sup>13</sup> Asetuksen 15 artiklan 1 kohdassa säädetään, että asiantuntijoilla ”on oltava asianmukainen pätevyys, mukaan lukien vankka teoreettinen tietämys ja kokemus arviointi- ja valvontamekanismin kattamilta aloilta sekä hyvät tiedot arvioinnin periaatteista, menettelyistä ja tekniikoista, ja heidän on kyettävä ilmaisemaan itseään tehokkaasti yhteisellä kielellä”. Asetuksen 17 artiklan 5 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä asiantuntijoita, jotka täyttävät nämä edellytykset.

poikkeuksetta Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevan asetuksen vaatimusten mukaisesti<sup>14</sup>. Edelleen voitaisiin parantaa luettelon laatimista koskevia kansallisten yhteyspisteiden kautta toteutettavia tietojenvaihtoprosesseja, myös palautteen antamista prosessin tuloksista nimetyille asiantuntijoille.

Vuoden 2024 asiantuntijaluettelon laatiminen on Schengen-arviointien järjestämisessä tapahtuneen kehityksen seurausta. Komissio päivitti arviointiryhmien kokoonpanoa innovaatioiden ja ensimmäisen asiantuntijaluettelon laatimisesta saatujen kokemusten perusteella edistämällä sellaisten **sekaryhmien** käyttöä, joissa profiilit ja osaaminen täydentävät toisiaan. Komissio laati ensimmäistä kertaa **yhdennetyn asiantuntijaluettelon** ja kannusti jäsenvaltioita nimeämään näiden ryhmien perustamisen tueksi asiantuntijoita, joilla on erilaisia profiileja.

Tämän vuoksi ja ottaen huomioon, että poliisiyhteistyön asiantuntijoiden ja laaja-alaisten tietojärjestelmien asiantuntijoiden profiilit täydentävät huomattavasti toisiaan, komissio yhdisti jäsenvaltioiden johtavien asiantuntijoiden tukemana nämä arviointiryhmät yhdeksi **yhdennetyn sisäisen turvallisuuden ryhmäksi**. Tätä uutta toimintamallia, johon kuuluu paikan päälle tehtävien käyntien yhteinen suunnittelu, ohjelmasuunnittelu ja toteutus, sovellettiin onnistuneesti vuoden 2023 arvioinneissa.



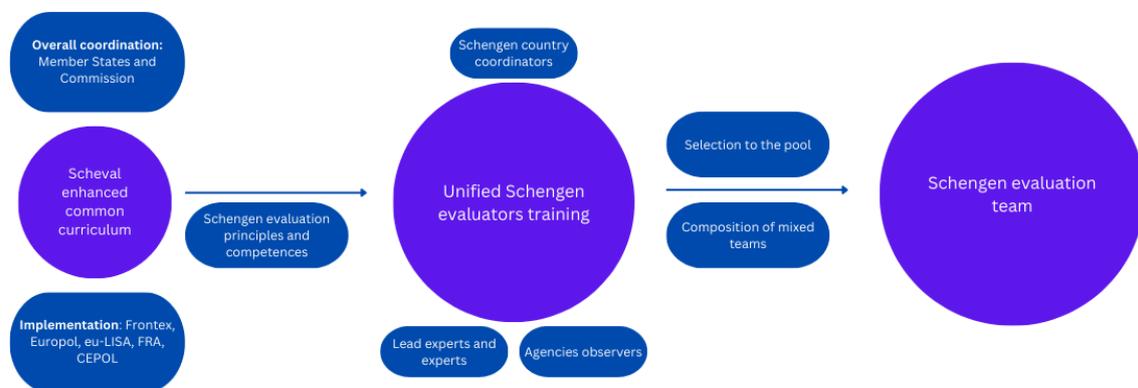
Komissio edistää edelleen sellaisten ryhmien strategisempaa ja koordinoitumpaa käyttöä, joissa on erilaista asiantuntemusta, ottaen huomioon myös uuden Schengen-lainsäädännön, kuten seulonta-asetuksen, hyväksymisestä johtuvat tarpeet sekä uuden tietoteknisen arkkitehtuurin täytäntöönpanon. Komissio varmistaa, että asiantuntijaluettelon kokoonpano mukautetaan vastaavasti.

Vuonna 2023 perustettiin Schengen-arvioijille **yhteinen ja yhdennetty koulutuskehys** arviointi- ja valvontatoimissa käytettävien asiantuntijoiden luettelon laadukkuuden varmistamiseksi. Sen tarkoituksena on täydentää vankkaa teoreettista tietämystä arvioinnin periaatteiden, menettelyjen ja tekniikoiden hyvällä tuntemuksella, jotta varmistetaan yhdenmukainen lähestymistapa koko arviointitoiminnassa. Yhdenmukaistamisprosessin kulmakivenä on ensimmäinen **yhteinen opetussuunnitelma**, josta komissio, jäsenvaltioiden koulutusasiantuntijat ja EU:n virastot ovat sopineet. Yhteinen opetussuunnitelma on uuden

<sup>14</sup> Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevan asetuksen 17 artiklan 6 kohta.

Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevan asetuksen periaatteiden mukainen, ja sitä sovelletaan kaikkeen koulutustoimintaan riippumatta siitä, järjestävätkö sitä jäsenvaltiot, virastot vai komissio. Yhteisen kehityksen perustamisen jälkeen sen mukaisesti **koulutettiin** huhti-, syys- ja lokakuussa 2023 yhteensä **215 asiantuntijaa**.

Lisäksi tammikuussa 2024 järjestettiin toinen **maakoordinaattorin ja johtavan asiantuntijan työpaja**, johon osallistuivat jäsenvaltioiden ja komission maakoordinaattorit, vuoden 2024 arviointeja varten nimetyt johtavat asiantuntijat sekä tietyt vuoden 2023 arviointien maakoordinaattorit ja johtavat asiantuntijat. Koulutuksessa kokeneet asiantuntijat saivat jakaa näkemyksiään koko arviointiprosessista ja keskustella mahdollisista lisäparannuksista. Jäsenvaltioiden maakoordinaattorit ovat ratkaisevassa asemassa Schengen-vertaisarviointien suunnittelussa, ohjelmasuunnittelussa, toteutuksessa ja seurannassa sekä nykyisten teknisen/operatiivisen ja strategisen/poliittisen tason välisten puutteiden korjaamisessa.



*Kohti yhtenäistä Schengen-arviointia koskevaa koulutuskehystä maakoordinaattoreiden, johtavien asiantuntijoiden ja asiantuntijoiden luettelon vahvistamiseksi*

Lokakuussa 2023 hyväksytyssä tarkistetussa **Schengen-arviointia koskevassa oppaassa** vahvistettiin uuden yhdenmety Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin taustalla olevat periaatteet. Se toimii käytännön ohjenuorana kaikille Schengen-arviointeihin osallistuville toimijoille prosessin kaikissa vaiheissa alustavasta suunnitteluvaiheesta toimintasuunnitelman päättämiseen.

**Schengenin vakiokyselylomaketta** päivitettiin myös heinäkuussa 2023 niin, että se kattaa Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevassa asetuksessa määriteltyjen arviointien soveltamisalan kokonaisuudessaan ja Schengenin säännöstöön viime vuosina tehdyt lainsäädännölliset muutokset. Koska sen pitäisi toimia Schengen-arviointien perustana tulevina vuosina, se sisältää jo kysymyksiä, jotka liittyvät lyhyellä aikavälillä käyttöön otettaviin välineisiin ja lainsäädäntöön, kuten rajanylitystietojärjestelmään.

### ***Seuraavat vaiheet: vuoden 2024 arviointi- ja valvontatoimet***

Vuonna 2024 toteutetaan Kroatian, Puolan, Unkarin, Slovakian ja Tšekin säännölliset arvioinnit **vuosia 2023–2029 koskevan monivuotisen arviointiohjelman** ja joulukuussa 2023 hyväksytyt **vuotta 2024 koskevan vuotuisen arviointiohjelman** mukaisesti. Schengenin säännöstöön täysimääräisestä soveltamisesta Bulgariassa ja Romaniassa maaliskuussa 2024

tehdyn neuvoston päätöksen ja Schengenin arviointi- ja valvontamekanismia koskevan asetuksen 23 artiklan 6 kohdan mukaisesti muutetaan monivuotista arviointiohjelmaa ja molempia jäsenvaltioita arvioidaan vuonna 2025.

	JAN	FEB	MAR	APR	MAY	JUN	JUL	AUG	SEP	OCT	NOV	DEC
Periodic evaluation*	HR**		PL		HU				SK		CZ	
Thematic evaluation	All the Member States fully applying the Schengen <i>acquis</i>											

\* The periodic evaluations in the field of visa policy in Norway and Sweden will be carried out in January/February 2024 and in Denmark in December 2024, as they had been delayed by COVID-19 related travel restrictions.

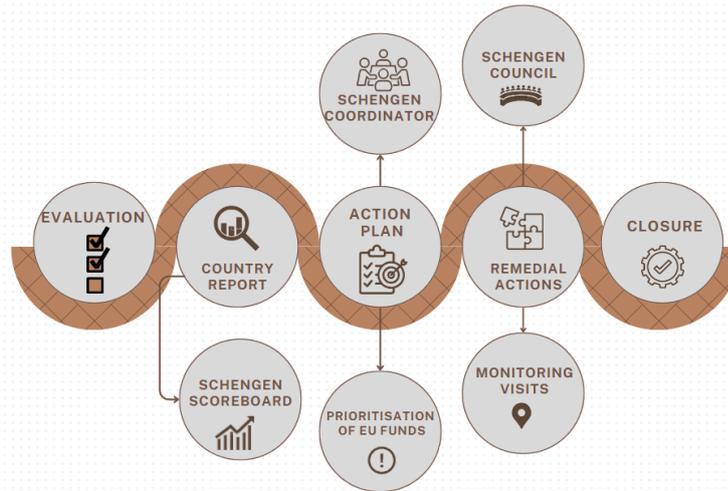
\*\* The periodic evaluation of Croatia will start in December 2023 in the field of visa policy and will continue in January and February 2024 for other policy areas.

Vuonna 2024 toteutettaviin seurantatoimiin kuuluvat komission käynnit Kyproksessa, Ranskassa, Tanskassa, Irlannissa, Kreikassa, Portugalissa ja Espanjassa. Kyproksessa ja Irlannissa voidaan näiden uusien käyntien avulla tarkistaa, miten Schengenin liittymisprosessin etenemistä koskevien suositusten täytäntöönpano edistyy.

Vuosien 2023–2029 **monivuotisessa arviointiohjelmassa** erityisiä painopisteitä ovat edelleen eurooppalaisen raja- ja merivartioston kansallisten osien toiminta sekä Schengenin tietojärjestelmän täytäntöönpano. Lisäksi uudet arviointitoimet kattavat uudet Schengenin vaatimukset, jotka johtuvat uudistetusta lainsäädäntökehyksestä sekä rajanylitystietojärjestelmän ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmän valmistelusta ja toteuttamisesta.

Uusien arviointien kattava lähestymistapa näkyy nyt Schengen-tulostaulun tarkistetussa rakenteessa. Sen mukaan vuonna 2024 ja sen jälkeen tehtävissä Schengen-arvioinneissa kiinnitetään erityistä huomiota sisärajojen tilanteeseen, tehokkaaseen raja-, maahanmuutto- ja turvallisuustoimia koskevaan yhteistyöhön kolmansien maiden kanssa sekä viranomaisten toimintaan, mukaan lukien suojaustoimet korruption torjumiseksi.

**Schengen-tulostaulu** helpottaa edelleen Schengen-arviointien perusteella annettujen suositusten täytäntöönpanoa. Tulostaulu tehostaa Schengen-neuvoston työtä, koska sen avulla voidaan määrittää horisontaaliset painopisteet ja seurata niitä aiempaa paremmin. Tässä yhteydessä aktiivisessa roolissa on Schengen-koordinaattori, joka tekee yhteistyötä kansallisten johtavien Schengen-virkamiesten kanssa Schengenin sääntöjen täytäntöönpanon tukemiseksi muun muassa varmistamalla synergioiden lisäämisen EU:n rahastojen kanssa.



*Schengen-arvioinnit Schengen-syklin ytimessä*

Vuonna 2024 käynnistetään **huumausainekaupan vuoden 2023 temaattisen arvioinnin seurantavaihe**. Koska arvioinnin ensisijaisena tavoitteena oli keskittyä parhaiden käytäntöjen tunnistamiseen, jäsenvaltioita kehoitettiin harkitsemaan parhaiden käytäntöjen toteuttamisen lisäarvoa ja toteutettavuutta kansallisissa kehyksissään. Komissio seuraa tämän suosituksen<sup>15</sup> täytäntöönpanoa kesäkuuhun 2024 mennessä toimitettavien kansallisten toimintasuunnitelmien avulla.

Samanaikaisesti komissio on käynnistänyt yhdessä jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa **vuoden 2024 temaattisen arvioinnin**, jonka tarkoituksena on korjata kansalliset puutteet yhteisten ratkaisujen ja innovatiivisten käytäntöjen avulla, jotta saadaan aikaan toimiva EU:n palauttamisjärjestelmä. Arviointiryhmän perustamisen ja kyselylomakkeesta saavutetun yhteisymmärryksen jälkeen kaikkien arvioitujen jäsenvaltioiden on toimitettava vastauksensa kesäkuuhun 2024 mennessä. Käyntejä paikan päälle tehdään syksyllä 2024.

Vuoden 2025 näkymien osalta ja jäsenvaltioiden kanssa toteutetun kuulemismenettelyn jälkeen komissio tekee vuoden 2024 kertomuksessa Schengen-alueen tilasta kolme ehdotusta vuoden 2025 **temaattiseksi arvioinniksi**. Nämä ehdotukset kohdistuvat painopistealueisiin ja yhteisiin haasteisiin, jotka koskevat tilannetietoisuutta, turvallisuushkien tunnistamista ja tehokkaita valmiuksia puuttua laittomaan muuttoliikkeeseen liittyviin riskeihin.

Koulutustoimissa **yhteisen opetussuunnitelman** toteuttaminen vuoden 2023 peruskoulutuksissa tarjosi vankan perustan tulevien koulutusten suunnittelulle. Tätä taustaa vasten peruskoulutusta kehitetään vuonna 2024 edelleen yhteisen opetussuunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi, mikä edistää Schengen-arvioijien korkeaa laatua. Seuraavat peruskoulutukset on suunniteltu järjestettäväksi keväällä ja syksyllä 2024.

<sup>15</sup> Neuvoston asiakirja 7301/24, 5.3.2024.