



Bruxelles, le 18.5.2026
COM(2026) 150 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

Rapport 2026 sur la situation dans l'espace Schengen

{SWD(2026) 150 final}

RAPPORT 2026 SUR LA SITUATION DANS L'ESPACE SCHENGEN

1. SCHENGEN DANS UN MONDE EN MUTATION: CONSOLIDATION ET PRÉPARATION AUX DÉFIS FUTURS

Depuis le lancement du cycle Schengen en 2022¹, le rapport annuel sur la situation dans l'espace Schengen fournit un **suivi stratégique et un aperçu global de la situation** dans l'espace Schengen. Grâce à une analyse intégrée et à des informations fondées sur des données factuelles, le rapport a donné forme à une politique cohérente et tournée vers l'avenir pour l'espace Schengen. Il a permis de maintenir une attention politique constante au sein du Conseil Schengen et de définir les priorités de manière efficace, et a contribué à un engagement plus coordonné sur les questions liées à Schengen.

L'espace Schengen continue de se montrer résilient, soutenu par les **efforts collectifs** déployés au niveau de l'UE et au niveau national qui ont **livré des résultats concrets**. Parmi ceux-ci, citons la diminution du nombre de franchissements illégaux des frontières et de mouvements secondaires au sein de l'espace Schengen, le renforcement de la coopération transfrontière et l'augmentation du nombre de retours effectifs de personnes n'ayant pas le droit de séjourner dans l'UE.

En dépit de ces réalisations tangibles, les évaluations Schengen mettent toujours en évidence des lacunes qu'il est urgent de combler. Cela est d'autant plus important dans le contexte actuel, caractérisé par un **environnement géopolitique instable** et un **paysage sécuritaire** de plus en plus complexe, qui appelle à une responsabilité collective pour faire en sorte que Schengen reste un espace sûr, uni et résilient.

Les priorités du cinquième cycle Schengen (2026-2027) seront axées sur les objectifs suivants: consolider les réalisations, combler les lacunes qui subsistent et améliorer la préparation pour relever les défis actuels et futurs. La proposition de la Commission relative au prochain cadre financier pluriannuel (CFP) représente une occasion stratégique de continuer de soutenir des investissements durables et ciblés dans des réformes qui contribuent au bon fonctionnement de l'espace Schengen.

En mettant l'accent sur la consolidation et la préparation, l'UE continuera de mettre en œuvre l'une de ses réalisations les plus tangibles: un espace Schengen sûr, uni et résilient face aux défis émergents.

2. RAPPORT 2026 SUR LA SITUATION DANS L'ESPACE SCHENGEN: L'HEURE DE LA CONSOLIDATION

2.1. Dimension extérieure de Schengen: une approche stratégique de la politique de l'Union en matière de visas

En 2025, l'espace Schengen est resté la destination la plus visitée dans le monde, attirant plus de 790 millions de voyageurs. Les États Schengen ont délivré 10 millions de visas et plus de 60 pays ont bénéficié d'un accès sans visa à l'espace Schengen. En tant que première ligne de contrôle de sécurité de l'Union, la **politique commune en matière de visas** est essentielle à la sécurité de l'Europe en ce qu'elle contribue à prévenir l'immigration clandestine, la criminalité organisée et le terrorisme. Elle facilite également

¹ Le cycle Schengen s'articule autour d'un cadre annuel de déclaration et de suivi comprenant les instruments suivants: le rapport sur la situation dans l'espace Schengen, qui décrit les principales priorités politiques et opérationnelles qui doivent guider les Conseils Schengen trimestriels; le baromètre Schengen +, qui fournit deux fois par an un tableau de l'évolution de la situation dans l'espace Schengen, à partir des contributions des États membres et des agences de l'UE; et le tableau de bord Schengen (voir note de bas de page 60). Le coordinateur Schengen de la Commission apporte un soutien au fonctionnement général du cycle par un dialogue bilatéral et multilatéral structuré avec les États membres.

l'accès à Schengen pour les voyageurs de bonne foi et permet d'entretenir avec les pays partenaires des relations de confiance, fondées sur le respect des règles de l'Union et l'alignement sur celles-ci.

En janvier 2026, la Commission a adopté la toute première **stratégie de l'UE en matière de politique des visas**², qui fixe le cadre d'une politique des visas qui sert les intérêts à long terme de l'Union, renforce la sécurité dans tout l'espace Schengen, favorise la prospérité et la compétitivité de l'UE, et met en avant la position et la résilience de l'Union sur la scène mondiale.

La stratégie définit **un programme ambitieux et des actions concrètes** qui contribueront à renforcer la dimension extérieure de Schengen. Dans ce cycle Schengen, l'accent sera mis sur l'élaboration d'un nouveau cadre d'évaluation assorti de critères clairs pour l'octroi du statut d'exemption de visa aux pays partenaires, qui servira plus efficacement les intérêts stratégiques de l'UE, ainsi que sur la préparation d'une révision ciblée du code des visas en vue du renforcement de la sécurité de l'UE. Afin de renforcer encore la compétitivité mondiale de l'UE, la stratégie encouragera également les partenariats avec les principaux pays partenaires afin de mieux faire correspondre les talents mondiaux aux besoins du marché du travail de l'UE. Dans ce contexte, l'ouverture du premier guichet d'accès légal à l'Union européenne en Inde³ représente une avancée importante dans les efforts pour attirer les talents et consolider une coopération mutuellement bénéfique. L'accent devrait désormais être mis sur son bon déploiement et sur son extension à d'autres partenaires clés.

En outre, la stratégie a annoncé des mesures ciblées destinées à soutenir la capacité des États membres à gérer efficacement le **processus de délivrance des visas**. Les activités d'évaluation et de contrôle de Schengen menées en 2025 révèlent que l'examen des demandes de visa est généralement solide, des processus ayant été mis en place pour garantir une prise de décision de qualité. Bien que des mesures importantes aient été prises pour réduire les délais d'attente pour l'octroi de rendez-vous et le traitement des demandes de visa, dans certains endroits, les consulats restent confrontés à des retards considérables. Par conséquent, la mise en œuvre de la stratégie aidera également les États membres à gérer les gros volumes de demandes, en particulier pendant les périodes de pointe, par exemple par le déploiement de systèmes d'information pour la gestion des frontières ainsi que par un soutien spécifique de Frontex en vue de l'organisation de formations à destination des agents consulaires et de la fourniture d'une assistance pour la vérification des documents et la détection de la fraude documentaire.

2.2. Une frontière extérieure intégrée pour un espace Schengen sûr

Le maintien de la sécurité aux frontières extérieures de l'espace Schengen requiert une vigilance de tous les instants face à l'évolution des risques géopolitiques, dans le respect des droits fondamentaux⁴.

À la mi-octobre 2025, les États Schengen ont commencé à déployer progressivement le **système d'entrée/de sortie (EES)**, l'un des systèmes de gestion des frontières les plus avancés au monde, qui permet d'enregistrer les ressortissants de pays tiers et de partager en temps réel des informations sur les personnes qui franchissent les frontières de l'UE, le moment et l'endroit où elles les franchissent, ainsi que des informations sur les refus d'entrée. Au cours de la phase de démarrage progressif de six mois, il a été démontré que

² Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil relative à la stratégie de l'UE en matière de politique des visas [COM(2026) 43 final, 29 janvier 2026].

³ Guichet d'accès légal à l'Union européenne (<https://eu-legal-gateway.eu/>).

⁴ Conseil européen, Réunion du Conseil européen (19 mars 2026) – Conclusions, EUCO 1/26, 19 mars 2026.

le système présentait des avantages indéniables pour la sécurité des citoyens de l'UE en empêchant les criminels, les imposteurs et les personnes présentant des documents frauduleux de franchir les frontières sous de fausses identités ou au moyen de faux documents. Depuis le lancement de ce système, les États Schengen ont enregistré plus de 60 millions d'entrées et de sorties de ressortissants de pays tiers. En outre, plus de 30 000 refus d'entrée pour non-respect des conditions d'entrée ont été enregistrés dans le système. Parmi ces cas, près de 800 personnes ont été considérées comme une menace pour la sécurité intérieure, tandis que près de 7 000 voyageurs se sont vu refuser l'entrée pour avoir dépassé la durée de séjour autorisée dans l'espace Schengen⁵. Depuis la mise en service de l'EES, le nombre de contrôles journaliers des empreintes digitales dans le système d'information Schengen (SIS) et le système automatisé d'identification par empreintes digitales (AFIS) effectués par tous les États membres a augmenté, d'environ 17 000 à près de 87 000.

Durant la phase de démarrage progressif, la grande majorité des États Schengen ont effectivement mis en œuvre l'EES, la plupart des pays ayant dépassé les seuils d'enregistrement requis. La possibilité de suspendre temporairement la mise en œuvre de l'EES, totalement ou en partie, n'a été exercée que dans de rares cas. Certains États Schengen ont rencontré des difficultés liées aux infrastructures, par exemple concernant le fonctionnement des systèmes en libre-service, la capacité à enregistrer intégralement les données biométriques et la congestion des vols dans des créneaux horaires spécifiques.

L'EES a été déployé intégralement, avec toutes ses fonctionnalités, à tous les points de passage frontaliers de l'espace Schengen le 10 avril 2026. Dans l'ensemble, il fonctionne de manière efficace, et comporte des avantages visibles pour la sécurité de l'UE. Afin d'optimiser la mise en œuvre de l'EES, les États membres sont encouragés à recourir davantage à l'automatisation aux frontières⁶, à assurer le déploiement d'un nombre suffisant de garde-frontières et de gestionnaires des flux, et à fournir des infrastructures, des équipements, des orientations et des formations adéquats. Dans le même temps, la Commission, les États membres ainsi que les acteurs des transports et du tourisme continueront de se coordonner étroitement, en particulier à l'approche de la période de voyage estivale.

Le lancement prochain du **système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages** (ETIAS) marquera une nouvelle étape pratique dans le renforcement de la protection des frontières extérieures de l'UE. Il permettra d'identifier et d'évaluer les personnes qui représentent des risques potentiels et de les empêcher d'entrer dans l'espace Schengen, tout en maintenant la fluidité des déplacements pour la grande majorité des visiteurs, et apportera une valeur ajoutée indéniable en renforçant l'évaluation des risques avant le voyage et en permettant de détecter les problèmes de sécurité potentiels plus tôt, avant l'arrivée aux frontières extérieures. Les préparatifs avancent, et des efforts coordonnés sont actuellement déployés au niveau de l'UE et au niveau national pour assurer une mise en œuvre effective de l'ETIAS. La participation des parties prenantes du secteur des voyages dès la mise en place du système est essentielle à son succès.

Outre les systèmes d'information les plus récents, il convient de mettre en place des **capacités de contrôle aux frontières solides et permanentes** pour garantir la sécurité de nos frontières extérieures communes. Pour assurer ces capacités, il est indispensable de disposer d'équipements adéquats ainsi que d'un nombre suffisant de garde-frontières bien formés aux frontières extérieures de l'espace Schengen. Si plusieurs États membres ont

⁵ Il s'agit de chiffres actuels, jusqu'au 20 avril 2026.

⁶ Comme l'utilisation de kiosques de pré-enregistrement, de portes électroniques et de l'application mobile «Travel to Europe» mise au point par Frontex.

apporté des améliorations en 2025⁷ en prenant des mesures pour augmenter les effectifs, des pénuries persistantes continuent d'entraver certaines fonctions essentielles⁸ en raison du manque de ressources et de l'absence de stratégies structurées à moyen et à long terme en matière de ressources humaines.

Bien que des efforts supplémentaires soient nécessaires pour accroître le nombre de garde-frontières formés, en 2025, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) a soutenu les États membres en déployant 18 453 membres du personnel du contingent permanent⁹, qui ont fourni une assistance opérationnelle, technique et logistique dans le cadre de 35 opérations menées dans des États membres clés¹⁰. La Commission prépare actuellement une proposition législative pour 2026 visant à renforcer encore le mandat de Frontex.

Vérifications aux frontières

Des vérifications de qualité aux frontières extérieures de l'UE sont indispensables pour prévenir les menaces graves pour la sécurité avant qu'elles n'atteignent l'espace Schengen. Plusieurs États membres ont amélioré la qualité des vérifications aux frontières grâce à un contrôle plus systématique des conditions d'entrée et à un recours accru à l'automatisation¹¹. Certains pays ont accompli des progrès significatifs dans ce domaine. Par exemple, la Roumanie a mis en œuvre avec succès une automatisation des procédures de communication des réponses positives aux contrôles de deuxième ligne à partir de ses portes électroniques, ainsi qu'une intégration du système national d'information préalable sur les passagers dans son système de contrôle aux frontières. Ces mesures ont permis d'effectuer des vérifications aux frontières efficaces et de qualité.

Néanmoins, des efforts supplémentaires sont encore nécessaires pour améliorer l'efficacité de l'utilisation des bases de données nationales et de l'UE, renforcer les mesures de lutte contre la fraude documentaire, intensifier la coopération interservices et déployer la vérification biométrique afin de combler les lacunes existantes et de renforcer la sécurité¹².

En 2025, une évaluation Schengen inopinée a mis en évidence de graves manquements dans la capacité des États membres¹³ à gérer leurs frontières extérieures. À la suite de cette évaluation, les autorités des États membres, avec le soutien de Frontex, ont pris immédiatement des mesures correctives.

Surveillance des frontières

La combinaison de vérifications strictes aux frontières et d'une surveillance efficace des frontières offre **le niveau de protection le plus efficace**. Le nombre de franchissements illégaux détectés aux frontières extérieures de l'UE n'a cessé de diminuer ces dernières années, jusqu'à moins de 180 000, soit une nouvelle baisse de plus de 25 % par rapport à

⁷ Notamment la Tchéquie, l'Estonie, la Grèce, la France, la Croatie, l'Italie, Malte, l'Autriche, la Pologne et la Roumanie.

⁸ Notamment en Espagne, en Lettonie, en Lituanie, au Portugal, en Slovénie et en Slovaquie.

⁹ Il s'agit de ressources humaines des catégories 1, 2 et 3. Une ressource humaine peut être déployée plusieurs fois, les déploiements les plus importants en 2025 ayant été les opérations conjointes menées en Grèce, en Espagne et en Italie.

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

¹¹ Par exemple la Bulgarie, la France, l'Autriche, la Pologne, la Roumanie, la Finlande et la Suisse.

¹² Par exemple en Bulgarie, en Grèce, en Espagne, en France, en Hongrie, au Portugal et en Slovénie.

¹³ Une évaluation Schengen inopinée réalisée au Portugal en décembre 2025 a révélé de graves manquements dans l'exécution des vérifications aux frontières extérieures à l'aéroport de Lisbonne.

2024¹⁴. Dans plusieurs États Schengen¹⁵, le renforcement de la surveillance a permis d'améliorer les taux de détection, de raccourcir les délais de réponse, de réduire les franchissements illégaux et d'améliorer la connaissance de la situation. La partie orientale de la frontière terrestre de l'UE a également été considérablement renforcée par la mise en œuvre de mesures de surveillance intégrées pérennes, soutenues par des fonds nationaux et de l'UE. Des investissements importants ont été réalisés dans les capacités de surveillance des frontières, notamment l'achat de nouveaux équipements, la rénovation des équipements existants et l'utilisation accrue de technologies avancées, telles que les véhicules aériens sans pilote et les navires sans équipage, la modernisation des capacités radio et les nouveaux équipements fixes.

Malgré ces progrès, **la couverture de la surveillance et l'intégration des systèmes demeurent inégales** dans l'espace Schengen, traduisant des lacunes en matière d'équipement, de maintenance et de planification stratégique. Plusieurs États membres¹⁶ n'ont pas encore totalement adopté une approche intégrée de la surveillance des frontières, notamment en ce qui concerne la détection précoce des arrivées illégales et l'évaluation des risques en temps réel.

De même, il est nécessaire, en s'appuyant sur **les capacités nationales et européennes existantes**, de poursuivre les efforts pour dresser un tableau de la situation cohérent et pleinement intégré afin de renforcer la capacité des États membres à développer un renseignement complet et actualisé sur les flux migratoires, les réseaux de passeurs et les menaces émergentes. Cet objectif sera atteint par la mise en œuvre effective du système européen de surveillance des frontières (EUROSUR), le pilier technologique et opérationnel de la sécurité des frontières de l'UE. Ce système contribuera à améliorer la capacité de l'espace Schengen à faire face aux arrivées soudaines ou aux menaces émergentes pour la sécurité. Des synergies plus étroites entre les autorités frontalières et Europol renforceraient également la connaissance de la situation et l'analyse des risques, et amélioreraient la détection des menaces criminelles et terroristes transfrontières.

Le renforcement de la résilience de nos frontières extérieures communes nécessite une coordination plus étroite entre tous les acteurs intervenant dans la gestion des frontières, la migration et les retours. Dès juin 2026, la nouvelle procédure de filtrage aux frontières extérieures de l'Union permettra d'identifier et d'évaluer rapidement tous les ressortissants de pays tiers tentant d'entrer illégalement dans l'Union. Dans ce contexte, il importe que tous les États membres soient prêts à mettre en œuvre les nouvelles **règles de filtrage** afin de veiller à ce que toutes les personnes soumises au filtrage sont renvoyées vers la procédure pertinente¹⁷. Ce cadre sera essentiel tant pour la sécurité que pour une gestion efficace des migrations dans l'UE, et son application pratique sera analysée lors des évaluations Schengen prévues pour le second semestre de 2026.

Planification de mesures d'urgence

Des progrès substantiels ont été accomplis, tous les États membres ayant élaboré des **plans d'urgence** pour la gestion des frontières en cas d'afflux massif de ressortissants de pays

¹⁴ Frontex, «Irregular border crossings down 26 % in 2025, Europe must stay prepared» (Les franchissements irréguliers des frontières ont diminué de 26 % en 2025, l'Europe doit rester préparée) (<https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-irregular-border-crossings-down-26-in-2025-europe-must-stay-prepared-lyKpVb>).

¹⁵ Comme la Bulgarie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, la Norvège, la Pologne, la Roumanie et la Finlande.

¹⁶ Par exemple le Danemark, la Grèce, la France, la Croatie et la Slovénie.

¹⁷ Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 (JO L, 2024/1356, 22.5.2024).

tiers aux frontières de l'UE. En outre, la grande majorité des États membres ont établi des plans d'urgence fondés sur des évaluations et des scénarios de risque exhaustifs; seuls trois pays¹⁸ n'ont pas encore achevé la formalisation de ces plans et six¹⁹ n'ont pas encore testé la mise en œuvre de leur plan d'urgence.

Les cadres de préparation sont traditionnellement axés sur la gestion des frontières, mais ils doivent mieux intégrer d'autres processus connexes, en particulier ceux liés aux retours. La préparation nationale reste inégale, et il est de plus en plus évident que ce qui a pu être suffisant par le passé ne l'est plus pour surmonter les défis actuels, notamment face à la crise actuelle au Moyen-Orient. Les évaluations Schengen révèlent que la majorité des États Schengen²⁰ n'ont pas encore intégré pleinement les opérations de retour sur la base d'analyses des risques. Pour remédier à cette situation, il est indispensable que la planification des mesures d'urgence s'inscrive davantage dans une perspective européenne, c'est-à-dire que les cadres nationaux soient plus systématiquement alignés sur les outils et mécanismes de l'UE et mieux connectés à la planification des États membres voisins. Cela permettra d'apporter des réponses collectives de manière plus rapide, plus prévisible et plus coordonnée en cas de pressions.

Dans le même temps, il est essentiel de délaissier les cadres de planification essentiellement formels au profit de systèmes pleinement intégrés dans la pratique quotidienne et permettant une action rapide et coordonnée en cas de crise. Dans huit États Schengen²¹, les plans nationaux ne prévoient pas la possibilité de recourir au soutien européen; onze²² ne couvrent pas la coordination avec Frontex, et dix n'ont pas consulté les États membres voisins lors de l'établissement de leurs plans d'urgence²³ afin de permettre des réponses collectives plus rapides, plus prévisibles et plus coordonnées en cas de pressions.

En outre, l'Union européenne doit être préparée à la menace potentielle que représentent pour sa sécurité intérieure les anciens combattants russes ayant participé à l'agression contre l'Ukraine. À la suite du Conseil européen de mars 2026, la Commission préparera une évaluation des moyens envisageables pour traiter cette question.

Le cycle Schengen 2026-2027 devrait continuer de mettre l'accent sur la garantie d'une frontière extérieure intégrée pour un espace Schengen sûr. Il s'agit notamment de renforcer la planification des mesures d'urgence et la connaissance de la situation, d'améliorer constamment les vérifications aux frontières et la surveillance des frontières, y compris en utilisant pleinement les systèmes d'information, et de veiller à la mise en œuvre effective des procédures de filtrage.

2.2 Des systèmes de retour efficaces pour assurer l'intégrité de l'espace Schengen

Au fil des ans, le retour s'est imposé comme priorité centrale, reconnu comme un élément essentiel à la crédibilité, à l'efficacité et à la pérennité de l'ensemble du système. Assurer le retour des personnes qui n'ont pas le droit de séjourner dans l'UE est donc une condition fondamentale du bon fonctionnement de l'espace Schengen.

Un nouveau cadre juridique pour un système européen commun en matière de retour

¹⁸ La Grèce, l'Espagne et l'Autriche.

¹⁹ La Grèce, l'Espagne, l'Italie, les Pays-Bas, l'Autriche et la Suisse.

²⁰ En particulier la Belgique, la Bulgarie, la Tchéquie, le Danemark, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, l'Islande, l'Italie, Chypre, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Pologne, le Portugal, la Slovaquie et la Suède.

²¹ Belgique, Tchéquie, Grèce, Espagne, Islande, Norvège, Suisse et Suède.

²² Belgique, Tchéquie, Danemark, Estonie, Grèce, Espagne, Islande, Italie, Pays-Bas, Autriche et Suède.

²³ Belgique, Danemark, Grèce, Espagne, Islande, Italie, Malte, Pays-Bas, Slovénie et Suède.

La proposition de la Commission relative à un nouveau règlement sur le retour²⁴ s'attaque aux principaux obstacles structurels décrits dans les précédentes évaluations Schengen périodiques et dans l'évaluation Schengen thématique de 2024 sur des retours plus efficaces. La Commission se félicite de l'ouverture de négociations interinstitutionnelles et se tient prête à soutenir un accord final qui réponde aux besoins de l'UE.

Parallèlement, le coordinateur chargé des retours a joué un rôle clé dans l'élaboration d'une approche plus cohérente et stratégique de l'UE en matière de retour par l'intermédiaire du réseau de haut niveau sur les retours, en encourageant les échanges systématiques de bonnes pratiques en ce qui concerne le retour vers des pays tiers politiquement sensibles et prioritaires, ainsi que le retour de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier représentant une menace pour la sécurité. En particulier, des progrès ont été accomplis par l'intermédiaire de la task-force sur les statistiques pour renforcer le contrôle et améliorer la fiabilité des données relatives aux retours. Le coordinateur a également accordé la priorité au renforcement de la coopération en ce qui concerne les mineurs non accompagnés, notamment par des échanges entre les États membres et en explorant des approches communes avec les pays partenaires.

Améliorations opérationnelles pour des retours plus efficaces

L'efficacité des politiques de retour se mesure par les résultats concrets sur le terrain. En 2025, une légère tendance à l'amélioration de l'efficacité des systèmes nationaux de retour a été observée dans dix-sept États Schengen²⁵. Ces progrès se sont traduits par une **augmentation du nombre de retours effectifs** de 19 % en 2025 par rapport à l'année précédente. Les réformes législatives nationales, notamment celles adoptées pour mettre en œuvre le pacte sur la migration et l'asile, ont contribué à cette amélioration. Frontex a apporté un soutien important aux États membres dans le domaine des retours. En 2025, **Frontex** a déployé 140 spécialistes des retours²⁶ et contribué à 63 500 retours effectifs, ce qui représente 42 % du total, confirmant la tendance continue à la hausse observée ces dernières années.

Tous les États membres doivent redoubler d'efforts pour relever les défis liés à l'adoption en temps utile des décisions de retour, à la rationalisation des procédures²⁷ et à la mise en œuvre de mesures visant à prévenir les fuites et les mouvements secondaires non autorisés²⁸. Cela est particulièrement important lorsqu'il s'agit de personnes susceptibles de présenter des risques pour la sécurité, ce qui nécessite la participation de multiples autorités, une expertise spécialisée et des mesures visant à prévenir la fuite²⁹. Les évaluations Schengen ont révélé un écart entre le nombre de décisions de retour prises et le nombre de signalements concernant les retours créés dans le système d'information Schengen (SIS), ainsi qu'un manque de régularité dans l'introduction de toutes les

²⁴ Commission européenne, Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un système commun en matière de retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier dans l'Union [COM(2025) 101 final].

²⁵ Belgique, Danemark, Allemagne, Estonie, Grèce, Espagne, France, Croatie, Islande, Italie, Chypre, Lituanie, Luxembourg, Pologne, Portugal, Finlande et Suède.

²⁶ Malgré ce nombre, il reste difficile de répondre aux besoins de déploiement de tels spécialistes en raison du niveau élevé des compétences linguistiques et des compétences opérationnelles spécialisées requises.

²⁷ Par exemple en Espagne, en Italie, en Pologne et au Portugal.

²⁸ Par exemple, en Espagne, au Portugal et en Suisse.

²⁹ Voir Recueil 2026 des bonnes pratiques recensées dans le cadre du mécanisme d'évaluation et de contrôle Schengen. L'approche de la Bulgarie consistant à interroger systématiquement les ressortissants de pays tiers appréhendés et à les contrôler par rapport aux bases de données de l'UE et internationales afin de détecter des risques potentiels pour la sécurité a été désignée comme bonne pratique lors de l'évaluation Schengen.

informations pertinentes dans le système³⁰. Il est donc essentiel de tirer pleinement parti des signalements SIS concernant les retours en introduisant systématiquement toutes les informations pertinentes, telles que les données biométriques, les photographies et les signalements de sécurité.

Le **retour volontaire** est de plus en plus reconnu comme un élément essentiel pour une politique efficace et durable de l'UE en matière de retour. Si certains États membres³¹ ont adopté des modèles plus proactifs et adaptés, le potentiel du retour volontaire ne pourra être pleinement exploité que s'il est intégré systématiquement dans les cadres nationaux en matière de retour³².

Les États membres ont pris des mesures pour renforcer les **capacités opérationnelles**, en vue de l'amélioration des cadres de formation³³, de l'allocation de ressources humaines supplémentaires³⁴ et du renforcement de la coordination entre les autorités nationales³⁵. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour garantir qu'elles produiront des effets durables sur les performances opérationnelles, d'autant que le manque de capacités adéquates et suffisantes reste l'un des principaux obstacles à l'exécution des retours³⁶.

La **modernisation progressive des outils et systèmes opérationnels pour les retours** avance dans plusieurs États membres³⁷. Ce processus reste toutefois incomplet. En particulier, l'amélioration des systèmes de gestion des dossiers de retour est toujours en cours dans plusieurs pays Schengen³⁸, ce qui souligne la nécessité d'accélérer la transformation numérique en vue de la prochaine phase de numérisation des procédures de retour à l'échelle de l'UE et de la proposition législative de la Commission dans ce domaine prévue pour 2026.

Le processus de retour doit s'accompagner de **garanties solides et efficaces pour garantir les droits fondamentaux**. Une amélioration générale de la qualité et de l'application de ces garanties a été observée en 2025. Plusieurs États membres³⁹ ont amélioré leurs processus décisionnels en matière de retour de façon à respecter le principe de non-refoulement, le droit d'être entendu, la fourniture d'informations adéquates et un accès effectif aux voies de recours. Néanmoins, il est nécessaire de redoubler d'efforts pour consolider et poursuivre ces améliorations⁴⁰, notamment en ce qui concerne les systèmes de contrôle des retours forcés⁴¹ et les procédures de recours contre des décisions de retour⁴².

Le retour effectif de ressortissants de pays tiers restera l'une des principales priorités du cycle Schengen 2026-2027. L'année 2026 verra le lancement de la nouvelle procédure de

³⁰ Conformément à l'article 3, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1860 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 relatif à l'utilisation du système d'information Schengen aux fins du retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (JO L 312 du 7.12.2018), les États membres ont l'obligation de créer un signalement concernant le retour après l'adoption d'une décision de retour.

³¹ Par exemple la Belgique et l'Italie.

³² Par exemple en Espagne et au Portugal.

³³ Belgique, France et Italie.

³⁴ Par exemple l'Italie, la Lituanie et Malte.

³⁵ Comme la Finlande.

³⁶ En particulier en Grèce, en Espagne et au Portugal.

³⁷ Dont la France et Chypre.

³⁸ Par exemple la Belgique, la Bulgarie, le Danemark, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, l'Islande, l'Italie, la Lettonie, le Liechtenstein, le Luxembourg, la Hongrie, Malte, le Portugal, la Slovaquie et la Slovaquie.

³⁹ Comme la Belgique, Malte et le Portugal.

⁴⁰ Par exemple en Grèce et en Hongrie.

⁴¹ Par exemple en Tchéquie, en Allemagne, en Espagne, en Islande, en Autriche et au Portugal.

⁴² Belgique, Bulgarie, Tchéquie, Estonie, Grèce, Espagne, Croatie, Islande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Norvège, Autriche, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Finlande et Suède.

retour à la frontière prévue par le pacte sur la migration et l'asile. Il est donc essentiel que les systèmes nationaux soient pleinement préparés à assurer la mise en œuvre effective et cohérente du pacte. La mise en œuvre intégrale et en temps utile des recommandations issues de l'évaluation Schengen jouera un rôle crucial dans la réalisation de cet objectif.

2.3 Coopération en matière de sécurité intérieure

La coopération en matière de sécurité intérieure est essentielle pour l'espace Schengen, car elle prévoit des mesures qui préservent la sécurité et l'efficacité des services répressifs. Toutefois, les évaluations Schengen révèlent que certaines difficultés subsistent.

Échange d'informations efficace et sécurisé

L'échange d'informations est un élément central du système de sécurité intérieure de Schengen. Des progrès notables ont été observés dans dix-neuf États membres qui ont notifié la transposition complète de la **directive relative à l'échange d'informations**⁴³, et dans dix-huit États membres⁴⁴ qui ont mis en place des systèmes nationaux de gestion des dossiers interopérables avec l'application de réseau d'échange sécurisé d'informations (SIENA). Cependant, les évaluations Schengen de 2025 mettent en évidence des écarts entre la transposition formelle de la directive et son efficacité opérationnelle. Dans chacun des cinq États membres ayant fait l'objet d'une évaluation en 2025⁴⁵, le point de contact unique (PCU) n'est pas encore entièrement conforme aux exigences de la directive, de sorte que l'échange transfrontière d'informations est plus lent, moins normalisé et davantage sujet aux erreurs que prévu.

Les évaluations Schengen ont révélé que les fonctionnalités du SIS n'étaient pas maximisées⁴⁶. Par exemple, des incohérences demeurent en ce qui concerne l'association systématique des données biométriques aux signalements SIS, le déploiement et l'utilisation des recherches d'empreintes digitales par toutes les autorités compétentes, en particulier lors des vérifications aux frontières, et par les autorités compétentes en matière de migration⁴⁷, ainsi que le partage avec Europol des réponses positives du SIS liées au terrorisme⁴⁸. En revanche, les États membres qui ont investi dans l'automatisation et l'intégration systématique des systèmes de gestion des dossiers et des bases de données nationales obtiennent des résultats opérationnels manifestement meilleurs⁴⁹.

En outre, il existe des défis structurels liés aux **ressources humaines** et aux **capacités techniques**. Plusieurs États membres⁵⁰ doivent faire face à des pénuries de personnel dans

⁴³ Directive (UE) 2023/977 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres (JO L 134 du 22.5.2023). La directive établit des règles harmonisées relatives à l'échange adéquat et rapide d'informations entre les services répressifs compétents aux fins de la prévention ou de la détection des infractions pénales, ou des enquêtes en la matière. En avril 2026, dix-neuf États membres avaient notifié une transposition complète de la directive, tandis que quatre en avaient notifié une transposition partielle. Des avis motivés ont été émis pour les trois autres États membres (Belgique, Estonie et Espagne).

⁴⁴ Tchéquie, Allemagne, Irlande, Grèce, Croatie, Italie, Chypre, Lettonie, Liechtenstein, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Autriche, Portugal, Slovaquie, Suisse et Suède.

⁴⁵ Bulgarie, Autriche, Roumanie, Slovaquie et Suisse.

⁴⁶ Belgique, Bulgarie, Grèce, Pays-Bas, Norvège, Autriche, Pologne, Portugal, Slovaquie, Finlande et Suède.

⁴⁷ Par exemple, des incohérences sont observées en Tchéquie, en Espagne, en France, en Islande, en Lettonie, en Lituanie, au Luxembourg, en Hongrie, à Malte, en Pologne, au Portugal, en Slovaquie et en Suède.

⁴⁸ Cela reste un problème dans tous les États membres, à l'exception de l'Autriche.

⁴⁹ L'Allemagne et l'Autriche.

⁵⁰ Bulgarie, Tchéquie, Danemark, Estonie, Grèce, Espagne, France, Croatie, Islande, Italie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Hongrie, Malte, Pays-Bas, Autriche, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Finlande et Suède.

leurs bureaux N.SIS et/ou SIRENE⁵¹, ainsi que de PCU, ce qui nuit à la continuité des activités et la qualité de l'échange d'informations.

Coopération des services répressifs

Il ressort invariablement des évaluations Schengen que les bases juridiques et institutionnelles de la coopération transfrontière en matière répressive sont globalement en place dans l'ensemble de l'espace Schengen, mais que leur potentiel opérationnel reste sous-utilisé. Les centres de coopération policière sont des pôles précieux pour la coopération au jour le jour, mais ils continuent de fonctionner principalement comme des relais d'information plutôt que comme des catalyseurs opérationnels⁵².

Les **opérations conjointes** offrent un tableau contrasté. La coopération transfrontière entre l'Autriche et la Hongrie est un bon exemple de la manière dont différents outils⁵³ peuvent être combinés pour former un système unique et cohérent. Toutefois, dans de nombreux États membres, les opérations conjointes restent réactives et axées sur les partenaires. Les opérations de surveillance et de poursuite transfrontalière sont systématiquement moins nombreuses que les opérations entrantes, et l'infrastructure nécessaire à une connaissance opérationnelle conjointe de la situation fait généralement défaut.

La Commission, en étroite collaboration avec les États membres, s'emploie à relever ces défis, ainsi que d'autres, et a mis sur pied le **groupe informel d'experts sur la coopération opérationnelle transfrontière des services répressifs** en vue de la mutualisation des bonnes pratiques, de la définition des défis communs et de l'élaboration de solutions pratiques. S'appuyant sur ses travaux, elle préparera une étude visant à recenser les accords de coopération existants, qui servira de base pour déterminer si le cadre juridique non contraignant qui régit actuellement la coopération transfrontière des services répressifs est toujours adéquat. Cela devient de plus en plus pertinent, étant donné que l'appel à la création d'un groupe de haut niveau sur l'avenir de la coopération opérationnelle des services répressifs lancé dans le cadre de la stratégie de sécurité intérieure de l'UE⁵⁴ répond directement au constat systématiquement dressé par les évaluations Schengen: la majorité des outils existants sont adéquats, mais la base juridique sur laquelle ils reposent doit être renforcée. Dans le même temps, les propositions à venir visant à renforcer le **mandat d'Europol** permettront de mieux armer cette agence pour apporter un soutien opérationnel aux États membres, notamment en facilitant l'analyse transfrontière, en améliorant l'échange d'informations et en coordonnant les actions contre les menaces qui pèsent sur l'espace Schengen.

Tous ces efforts sont guidés par la nécessité d'instaurer une culture professionnelle commune fondée sur la confiance mutuelle et l'interopérabilité des compétences. La Commission étudie actuellement les meilleurs moyens de soutenir la **formation des services répressifs** par l'intermédiaire de l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL). Il est particulièrement important de combler les lacunes dans des domaines spécialisés tels que la criminalistique informatique, le décryptage licite et l'analyse avancée des données, car la criminalité exploite de plus en plus les technologies émergentes, dont l'intelligence artificielle.

⁵¹ SIRENE: supplément d'information requis à l'entrée nationale. Les États membres qui utilisent le SIS doivent mettre en place un bureau SIRENE national, opérationnel 24 heures sur 24 et sept jours sur sept, chargé de l'échange d'information et de la coordination des activités liées aux signalements dans le SIS.

⁵² Recommandation (UE) 2022/915 du Conseil du 9 juin 2022 relative à la coopération opérationnelle des services répressifs (JO L 158 du 13.6.2022).

⁵³ Accords bilatéraux, centres de coordination communs et EMPACT.

⁵⁴ Commission européenne, «Présentation par la Commission de ProtectEU – Stratégie de sécurité intérieure» (https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-presents-protecteu-internal-security-strategy-2025-04-01_en).

Situation aux frontières intérieures

Schengen contribue de manière significative au **bon fonctionnement du marché intérieur** et à la **prospérité économique** de l'UE. Étant donné que les marchandises, les travailleurs et les services franchissent sans entrave les frontières intérieures, les régions transfrontalières prospèrent et les économies nationales bénéficient de la baisse des charges administratives et d'économies d'échelle. Afin d'évaluer l'«effet Schengen», la Commission a commandé une étude sur les avantages de Schengen et le coût lié à la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures, qui sera publiée au cours du second semestre de 2026.

En 2025, dix États Schengen, motivés par des préoccupations liées à la migration et à la sécurité, ont prolongé et maintenu la réintroduction des contrôles à leurs frontières intérieures⁵⁵. Parmi ces préoccupations figurent l'instabilité constante le long des principales routes migratoires, l'instrumentalisation de la migration par des acteurs étatiques hostiles et la pression persistante exercée par la criminalité organisée transfrontière.

Là où le contrôle aux frontières intérieures est réintroduit, il est essentiel que les États membres prennent des mesures pour **limiter toute répercussion négative sur les travailleurs et les communautés transfrontalières**. Ainsi, le dialogue structuré du coordinateur Schengen avec les États membres concernés, ainsi que le processus de consultation engagé conformément au code frontières Schengen révisé⁵⁶, ont joué un rôle important, à la fois en produisant des résultats concrets pour remédier aux temps d'attente aux frontières intérieures et en améliorant la coordination opérationnelle et l'échange d'informations. Dans la plupart des cas, la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures consistait en des contrôles aléatoires.

Bien que le contrôle aux frontières intérieures puisse contribuer à répondre aux préoccupations de certains États membres liées à la migration et à la sécurité, il existe **d'autres solutions plus efficaces et efficaces**. La coopération opérationnelle, l'échange d'informations et les vérifications sur le territoire, en particulier, peuvent constituer des substituts utiles aux contrôles aux frontières intérieures, notamment par des contrôles de police non systématiques ou des technologies mobiles d'identification biométrique et de localisation des véhicules⁵⁷. L'approche opérationnelle mise en œuvre par la Roumanie à ses frontières intérieures avec la Hongrie et la Bulgarie fournit un modèle qui pourrait être reproduit dans d'autres États membres. Elle combine des opérations conjointes fondées sur le renseignement, des contrôles de police ciblés fondés sur les risques, des patrouilles conjointes et des centres de coopération policière pleinement opérationnels.

La réadmission rapide de migrants en situation irrégulière appréhendés dans les zones frontalières peut être effectuée au moyen de la **procédure de transfert**, un instrument introduit par le code frontières Schengen révisé. Plusieurs États membres⁵⁸ sont en train de

⁵⁵ Commission européenne, «Temporary reintroduction of border control» (Réintroduction temporaire du contrôle aux frontières) (https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-area/temporary-reintroduction-border-control_en).

⁵⁶ Règlement (UE) 2024/1717 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (JO L, 2024/1717, 20.6.2024).

⁵⁷ Recommandation (UE) 2024/268 de la Commission du 23 novembre 2023 relative à la coopération entre les États membres en ce qui concerne les menaces graves pour la sécurité intérieure et l'ordre public dans l'espace sans contrôles aux frontières intérieures (JO L, 2024/268, 17.1.2024).

⁵⁸ Les évaluations Schengen de l'Autriche, de la Roumanie et de la Slovaquie confirment que les négociations en vue de sa mise en œuvre n'ont pas encore débuté.

convenir de modalités pratiques pour son application, tandis que d'autres continuent de se fonder sur les accords de réadmission bilatéraux existants.

À terme, l'EES et l'entrée en application prochaine des instruments du pacte sur la migration et l'asile renforceront considérablement les conditions structurelles permettant de lever progressivement les contrôles aux frontières intérieures. Les deux initiatives fourniront aux États membres des outils opérationnels pour gérer les pressions migratoires et sécuritaires à leurs frontières extérieures et lutter contre les mouvements non autorisés au sein de l'espace Schengen.

La Commission reste déterminée à défendre les principes de libre circulation et de sécurité dans l'ensemble de l'espace Schengen et rendra prochainement les avis prévus par le code frontières Schengen révisé.

3. LA CLÉ D'UNE CONSOLIDATION ET D'UNE MISE EN ŒUVRE DURABLE: LA GOUVERNANCE DE SCHENGEN

Dans les premières phases de l'intégration de Schengen, le système pouvait fonctionner, en grande partie, sur la base de procédures établies, d'une coopération pratique et d'une forte présomption de confiance entre les États membres. Ainsi, la gouvernance de Schengen, couvrant tous les domaines permet le fonctionnement de l'espace Schengen, avait tendance à jouer un rôle de soutien plutôt qu'un rôle central, la gestion journalière reposant davantage sur une coordination informelle que sur un cadre politique commun solide.

Ce contexte a fondamentalement changé. Aujourd'hui, Schengen opère dans un environnement beaucoup plus complexe et exigeant, influencé par l'instabilité géopolitique, les nouvelles menaces pour la sécurité et les bouleversements technologiques. Dans ces conditions, l'efficacité et la cohérence de Schengen ne peuvent plus reposer principalement sur des arrangements informels. Ainsi que l'a reconnu le Conseil dans la déclaration Schengen⁵⁹, le renforcement de l'espace Schengen dans les conditions actuelles nécessite une gouvernance plus structurée, plus collective et plus solidement ancrée au niveau politique, garantissant clarté, coordination et une orientation stratégique commune. Le **renforcement de la gouvernance nationale de Schengen** est donc essentiel pour faire en sorte que l'espace Schengen puisse répondre efficacement aux défis actuels et futurs.

3.1 Renforcer la gouvernance de Schengen

Le tableau de bord Schengen 2025⁶⁰ brosse un tableau diversifié de la manière dont les États membres contribuent au fonctionnement de l'espace Schengen:

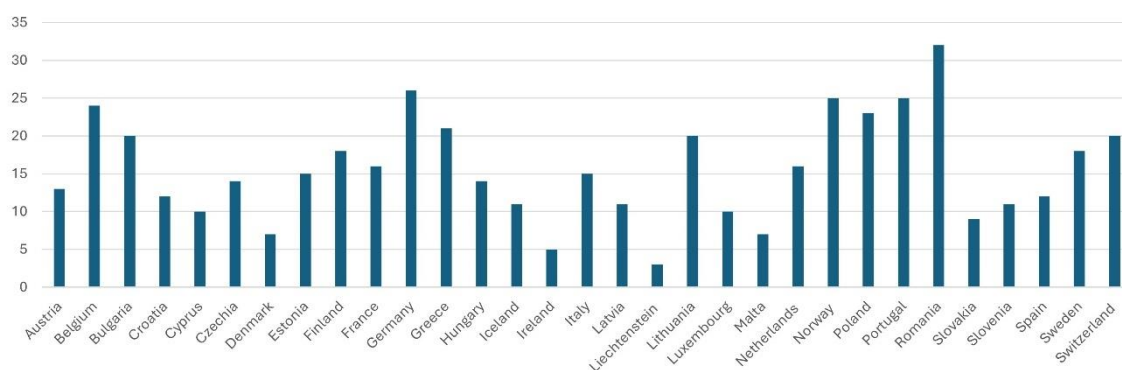


⁵⁹ La déclaration Schengen a été adoptée par le Conseil le 12 juin 2025, et réaffirme l'engagement des États membres à préserver l'intégrité de Schengen; Conseil de l'Union européenne, *Déclaration Schengen*, adoptée le 12 juin 2025 (<https://www.consilium.europa.eu/media/gjrnbywx/st10068en25.pdf>).

⁶⁰ Le tableau de bord Schengen agrégé évalue et visualise, pour tous les États membres Schengen, la mise en œuvre globale des recommandations issues des évaluations Schengen. Conformément à la

Tableau de bord agrégé de décembre 2025

Si les progrès sont évidents dans de nombreux domaines, des disparités persistent, qui donnent lieu à des écarts sur les plans opérationnel et de la sécurité. Dans le même temps, lorsque les responsabilités ne sont pas respectées de manière systématique, la confiance mutuelle entre les États membres peut être mise à mal, ce qui nuit à la force collective et à l'unité de l'espace Schengen⁶¹. En 2025, comme les années précédentes, le mécanisme d'évaluation et de contrôle de Schengen a joué un rôle crucial dans la détermination des domaines à améliorer et dans la promotion d'une culture de responsabilité commune entre les États membres. Le mécanisme, auquel participent plus de 500 experts de tous les États Schengen, permet de détecter les manquements de manière efficace et en temps utile, et de repérer les bonnes pratiques et les solutions innovantes. Ces bonnes pratiques sont compilées dans un recueil spécifique⁶², qui peut proposer des solutions utiles et servir d'inspiration aux États membres.



Nombre d'experts sélectionnés par État membre pour 2026

Les activités d'évaluation de 2025⁶³, notamment les activités de contrôle ciblées⁶⁴ et les dialogues sur le contrôle de Schengen engagés récemment⁶⁵, ont mis en évidence la nécessité pour les États membres de renforcer leurs cadres nationaux de gouvernance de Schengen, en assurant une coordination efficace, une planification stratégique claire et un parfait alignement entre les priorités nationales, les besoins opérationnels et le financement

méthodologie convenue avec les États membres en décembre 2023, il est structuré en six domaines d'action, chacun portant sur un aspect essentiel au bon fonctionnement de l'espace Schengen. Sur la base des tableaux de bord Schengen individuels qui attribuent aux États membres des notes relatives au niveau de mise en œuvre des recommandations, la visualisation illustre la note moyenne globale par domaine pour l'ensemble de Schengen.

⁶¹ L'établissement, en temps utile, de rapports de qualité sur les mesures prises pour remédier aux manquements constatés au cours de l'évaluation est indispensable au bon fonctionnement du mécanisme d'évaluation et de contrôle de Schengen.

⁶² Document de travail des services de la Commission, *2026 Compendium of best practices identified in the framework of the Schengen evaluation and monitoring mechanism* (Recueil 2026 des bonnes pratiques recensées dans le cadre du mécanisme d'évaluation et de contrôle Schengen).

⁶³ En 2025, la Commission a mis en œuvre le programme d'évaluation annuel qui a débouché sur les rapports Schengen pour la Bulgarie, l'Autriche, la Roumanie, la Slovénie et la Suisse, qui seront adoptés prochainement. Commission européenne, «Évaluation et contrôle de Schengen» (https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-area/schengen-governance/schengen-evaluation-and-monitoring_en).

⁶⁴ En Grèce, en France, en Italie et à Chypre.

⁶⁵ Ces dialogues, destinés à améliorer le processus d'évaluation et de contrôle de la mise en œuvre des normes Schengen par les États membres, visent principalement à favoriser l'engagement et à améliorer la gouvernance nationale de Schengen par des discussions structurées menées par les coordinateurs «pays», à s'attaquer aux principaux défis, à assurer l'établissement des déclarations en temps utile et le suivi des recommandations, et à faciliter les échanges techniques afin de résoudre les problèmes persistants.

de l'UE. Ces processus, étayés par les échanges continus avec le coordinateur Schengen⁶⁶, ont renforcé la mise en œuvre de Schengen au quotidien.

Certains États membres ont accompli des progrès notables dans ce domaine, douze États membres⁶⁷ ayant nommé des coordinateurs Schengen nationaux. En outre, la **première évaluation Schengen périodique de la Roumanie** depuis son intégration complète dans l'espace Schengen a démontré les résultats d'un modèle national global renforcé de gouvernance de Schengen, qui garantit un niveau élevé de préparation grâce à l'intégration de dispositions institutionnelles, d'une planification stratégique, de mécanismes nationaux de contrôle de la qualité et d'une coordination tant politique qu'opérationnelle.

Malgré ces progrès, plusieurs États membres rencontrent toujours d'importantes difficultés dans la mise en œuvre effective de la gouvernance de Schengen. Les cadres de gouvernance de Schengen restent fragmentés, les responsabilités étant réparties entre une multitude d'autorités et sans fonction de coordination centrale clairement établie. Cela reflète un schéma plus général dans lequel la mise en œuvre de Schengen est toujours gérée au moyen de dispositions nationales cloisonnées, et l'intégration des responsabilités, la coordination et le contrôle sont insuffisants.

Pour une gouvernance de Schengen efficace, il faut avant tout mettre en place des **structures nationales de gouvernance solides**, en tirant parti des efforts déjà déployés dans le cadre de la gestion européenne intégrée des frontières⁶⁸. Les modèles de gouvernance nationaux les plus avancés présentaient quatre éléments clés. Premièrement, il est nécessaire d'adopter **une approche coordonnée** de la gouvernance nationale de Schengen, comprenant le recensement et la mise en relation de toutes les parties prenantes concernées, la définition claire des rôles et des responsabilités aux niveaux politique, administratif et opérationnel, la mise en place de mécanismes formels de coordination et la désignation d'un coordinateur Schengen national doté d'une autorité de contrôle suffisante. Deuxièmement, **un cadre global et stratégique** est nécessaire pour définir une vision cohérente à moyen et à long terme du fonctionnement de l'espace Schengen, en s'appuyant sur les stratégies sectorielles existantes. Troisièmement, pour obtenir des résultats concrets, il est indispensable d'avoir **une vision cohérente du suivi opérationnel**, qui traduit les objectifs stratégiques en mesures concrètes assorties de calendriers clairs, de responsabilités attribuées et de ressources appropriées, garantissant une mise en œuvre structurée. Enfin, une gouvernance nationale forte doit s'accompagner de **capacités adéquates** permettant la mise en œuvre effective des obligations de Schengen. En prenant ces mesures, les États membres peuvent assurer une responsabilité nationale efficace et renforcer la cohérence de Schengen au niveau de l'UE.

Les enjeux dépassent les préoccupations nationales individuelles, car la force de l'espace Schengen dépend de la responsabilité des États membres les uns envers les autres. La véritable utilité des évaluations réside dans leur capacité à traduire les résultats en conclusions communes au niveau européen. En 2026, la Commission continuera de soutenir les États membres dans cet effort visant à renforcer la gouvernance de Schengen par l'intermédiaire du mécanisme d'évaluation et de contrôle de Schengen, notamment par

⁶⁶ Ces efforts ont également permis à la Commission d'évaluer les progrès accomplis par les États membres. À la suite des dernières évaluations des rapports de suivi présentés par les États membres, la Commission, par l'intermédiaire de ces rapports, clôt les plans d'action du Luxembourg, du Portugal et de la Suède dans le domaine de la politique des visas, conformément à l'article 21, paragraphe 3, du règlement sur le mécanisme d'évaluation et de contrôle de Schengen.

⁶⁷ Belgique, Bulgarie, Tchéquie, France, Croatie, Chypre, Lettonie, Lituanie, Autriche, Portugal, Roumanie et Finlande.

⁶⁸ La gestion européenne intégrée des frontières a pour but d'assurer une gestion cohérente et coordonnée des frontières extérieures de l'UE au moyen d'opérations conjointes, d'un partage des ressources et de partenariats stratégiques.

des activités d'évaluation en Allemagne, en Belgique, aux Pays-Bas et au Liechtenstein⁶⁹. Les États membres recevront également des orientations et des ressources pour renforcer leurs cadres de gouvernance nationaux, ainsi qu'un soutien financier dans le cadre d'un appel consacré à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (IGFV).

3.2 Mise en œuvre de Schengen au moyen d'un financement ciblé de l'UE

Le renforcement de la gouvernance nationale de Schengen devrait aller de pair avec l'utilisation stratégique des fonds de l'UE. Cela est particulièrement important dans le cadre de la préparation du prochain cadre financier pluriannuel pour la période 2028-2034. La proposition de la Commission relative au financement des initiatives Schengen dans ce cadre, bien qu'elle doive encore être approuvée par le Parlement européen et le Conseil, met davantage l'accent sur la performance et l'utilisation stratégique des fonds de l'UE. Dans ce contexte, **les fonds de l'UE** contribueront à soutenir la gouvernance et les actions nationales relatives à Schengen, de manière coordonnée et ciblée, en parfaite adéquation avec les priorités stratégiques définies lors des évaluations Schengen.

Alors que le processus de préparation du prochain CFP se poursuit, il est essentiel de relier les réformes structurelles mises en évidence par les évaluations Schengen et les grandes priorités de Schengen établies pour le cycle 2026-2027 à la programmation des fonds de l'UE dans le domaine des affaires intérieures au moyen des plans de partenariat national et régional afin de traduire les objectifs de l'UE en programmes nationaux d'investissement et de réforme.

3.3 Achèvement et extension de l'espace Schengen

Schengen a été conçu comme un cadre commun, dans lequel des règles et normes communes et des responsabilités partagées s'appliquent de la même manière dans tous les États membres participants.

Dans un environnement géopolitique de plus en plus complexe, **Chypre** apporte une contribution unique au renforcement de la connaissance commune de la situation en ce qui concerne les risques et les possibilités dans sa région, tout en offrant une expérience qui renforce les capacités collectives en matière de frontières, de migration et de sécurité. Dans ce contexte, la Commission a mené une activité de contrôle Schengen en décembre 2025 afin d'évaluer l'état de préparation de Chypre et de soutenir les prochaines étapes vers sa pleine adhésion à l'espace Schengen. Des progrès substantiels ont été accomplis en 2025, les autorités chypriotes ayant mis en œuvre d'importantes réformes et mesures conformes aux normes Schengen les plus élevées. **L'Irlande** a poursuivi ses efforts pour démontrer qu'elle est prête à appliquer pleinement les parties du cadre Schengen relatives à la sécurité intérieure de l'espace Schengen.

Il est également nécessaire de continuer d'approfondir le dialogue structuré avec les partenaires concernés par l'élargissement. **Les candidats à l'adhésion à l'UE étant des candidats Schengen**, il est essentiel de veiller à ce que la préparation à Schengen est systématiquement intégrée dans le processus d'adhésion à l'UE. La première étape sur la voie de l'adhésion à Schengen est la mise en place de cadres de gouvernance de Schengen solides au niveau national. C'est la raison pour laquelle la Commission a d'ores et déjà **intensifié son dialogue avec les pays concernés par l'élargissement**. En collaboration avec Frontex et des experts des États membres, elle a organisé en février 2026 la première

⁶⁹ Commission européenne, «Schengen Evaluation and Monitoring – Migration and Home Affairs» (Évaluation et contrôle de Schengen - Migration et affaires intérieures) (https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/schengen/schengen-area/schengen-governance/schengen-evaluation-and-monitoring_en).

session de sensibilisation sur la gouvernance de Schengen à l'intention des pays concernés par l'élargissement. Cette initiative, accueillie par le Monténégro, a été l'occasion de fournir des orientations pratiques sur la mise en place de structures de coordination nationales efficaces. Elle a également confirmé le vif intérêt des pays concernés par l'élargissement et attiré l'attention sur la valeur ajoutée d'une préparation précoce et structurée. Parallèlement, les négociations mettent davantage l'accent sur les préparatifs en amont de l'adhésion à l'espace Schengen, en suivant de près l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action Schengen dans les pays partenaires de l'élargissement, et en fournissant une assistance technique adaptée à chaque pays afin d'accompagner les pays candidats dans ce processus.

4 PROCHAINES ÉTAPES

La consolidation des réalisations et le comblement des lacunes qui subsistent permettront à l'espace Schengen de rester vigilant et bien préparé face à l'évolution rapide des conditions géopolitiques, qui pourrait influencer considérablement la dynamique de la migration et de la sécurité. Pour le prochain cycle Schengen 2026-2027, la Commission invite le Conseil Schengen à approuver les priorités suivantes lors de sa prochaine réunion en juin 2026.

Actions prioritaires de mise en œuvre pour le cycle Schengen 2026-2027

1. Soutenir la dimension extérieure de Schengen

Au niveau de l'UE:

- proposer la **révision du code des visas** au moyen de mesures ciblées visant à renforcer la sécurité de l'UE;
- renforcer la **compétitivité de l'UE à l'échelle mondiale**, en développant des partenariats mutuellement bénéfiques avec des pays clés afin d'attirer les talents pour favoriser l'innovation.

2. Mettre en place une frontière extérieure intégrée pour un espace Schengen sûr

Au niveau national, les pays de l'espace Schengen doivent:

- faire progresser la **numérisation** des procédures et le développement de systèmes d'information à grande échelle, y compris leur interopérabilité; poursuivre la mise en œuvre effective du système d'entrée/de sortie, à tous les points de passage frontaliers, notamment en déployant de manière adéquate toutes les fonctionnalités, en réduisant les délais de traitement, en accroissant les solutions automatisées aux frontières et en améliorant l'enregistrement et la qualité des données biométriques; veiller à ce que le lancement de l'ETIAS soit bien préparé, en procédant à des essais adéquats et en mettant en place les ressources nécessaires;
- continuer d'améliorer la **qualité et l'efficacité des vérifications aux frontières** en exploitant pleinement les systèmes existants et leur interopérabilité, ainsi qu'en développant plus avant les capacités nationales de surveillance des frontières, notamment la formation et les infrastructures;
- assurer un niveau élevé de **connaissance de la situation** et une compréhension approfondie des menaces et des défis émergents en consolidant le processus d'élaboration des politiques fondé sur des données probantes et sur le renseignement;

- assurer la mise en œuvre effective du **règlement sur le filtrage**, en allouant des ressources et des capacités, ce qui comprend la mise en place d'un mécanisme de contrôle indépendant;
- renforcer et développer davantage la **planification des mesures d'urgence** afin d'accroître les capacités de réaction en situation de crise et d'assurer une meilleure préparation en promouvant une approche plus européenne.

3. Améliorer l'efficacité des systèmes de retour

Au niveau national, les pays de l'espace Schengen doivent:

- assurer la mise en œuvre effective de la **procédure de retour à la frontière**;
- renforcer **les capacités opérationnelles et les outils** nécessaires pour faciliter le processus de retour et de réintégration, et notamment des capacités suffisantes pour les procédures de retour, ainsi que moderniser les outils et systèmes tels que la gestion des dossiers de retour et tirer pleinement parti des fonctionnalités du système d'information Schengen;
- recourir au **soutien de Frontex** et s'employer activement à lever les obstacles à la satisfaction des besoins de déploiement des spécialistes des questions de retour.

4. Consolider le cadre opérationnel de la coopération en matière de sécurité intérieure

Au niveau de l'UE:

- faire progresser les travaux du **groupe informel d'experts sur la coopération opérationnelle transfrontière des services répressifs** en abordant les questions des opérations conjointes, de la surveillance transfrontière et des communications sécurisées;
- poursuivre le **dialogue structuré facilité par le coordinateur Schengen** avec tous les États membres concernés ou touchés par les contrôles aux frontières intérieures, en vue de la levée progressive des contrôles.

Au niveau national, les pays de l'espace Schengen doivent:

- achever la mise en œuvre juridique et opérationnelle de la directive relative à l'échange d'informations, notamment en s'assurant que les **points de contact uniques** sont pleinement opérationnels et en encourageant l'**utilisation systématique des systèmes d'information d'Europol**, tels que SIENA;
- tirer pleinement parti de toutes les **fonctionnalités améliorées** du système d'information Schengen;
- répondre aux **besoins en ressources humaines et en capacités techniques (y compris la formation et les infrastructures numériques)** de manière adaptée aux besoins opérationnels;
- **maximiser l'utilisation** de tous les instruments mis à disposition par le **code frontières Schengen révisé** en vue d'une levée progressive des contrôles aux frontières intérieures. Approfondir les initiatives de coopération régionale et renforcer les capacités opérationnelles conjointes en **élargissant les cadres de coopération des services répressifs**.

5. Renforcer la gouvernance de Schengen

Au niveau de l'UE:

- consolider les réalisations et mettre en œuvre les priorités recensées dans le présent rapport, notamment par des **discussions par pays plus systématiques**, et avec un financement stratégique au titre du prochain CFP;
- achever l'adhésion de **Chypre** à l'espace Schengen;
- mener à terme les procédures nécessaires à la mise en œuvre intégrale des règles de Schengen relatives à la sécurité intérieure en **Irlande**;
- maintenir un dialogue étroit avec les **pays concernés par l'élargissement**.

Au niveau national, les pays de l'espace Schengen doivent:

- **renforcer les cadres nationaux de gouvernance de Schengen**, en s'appuyant sur les modèles de gouvernance nationaux avancés, le tout sous le contrôle d'un **coordinateur Schengen** national désigné.