

Brüssel, 24. aprill 2025
(OR. en)

8235/25

JAI 491
SCHENGEN 22
SCH-EVAL 25
FRONT 95
IXIM 79
MIGR 145
ASILE 34
ENFOPOL 121
COMIX 121
CORDROGUE 45
VISA 60
IS
LI
NO
CH

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	23. aprill 2025
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2025) 185 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE Aruanne Schengeni ala olukorra kohta (2025)

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2025) 185 final.

Lisatud: COM(2025) 185 final



Brüssel, 23.4.2025
COM(2025) 185 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE,
NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING
REGIOONIDE KOMITEELE**

Aruanne Schengeni ala olukorra kohta (2025)

Aruanne Schengeni ala olukorra kohta (2025)

Schengeni 40. aastapäev



1. Schengen kui strateegiline vara

14. juunil 1985 allkirjastatud Schengeni lepinguga algas **uus strateegilise koostöö ja tihedama integratsiooni ajajärk, mille keskmes on inimeste vabadus ja turvalisus**. Visioon oli lihtne, kuid sügavmõtteline: luua Euroopa, kus kodanikud saaksid liikuda takistusteta üle sisepiiride, edendades seeläbi majanduskasvu, kultuurivahetust ja sotsiaalset ühtekuuluvust, suurendades samal ajal ühist julgeolekut.

Schengeni ala loomine oli otsustav hetk ühtse **Euroopa – inimeste Euroopa** – ülesehitamise protsessis¹. Schengeni leping tõi esmalt konkreetset kasu piirialadele, mis on Euroopa integratsiooniprotsessi keskmes, ning seejärel laiendas seda kasu kogu Euroopale. Schengeni projekti arenedes laienes see kaugemale lihtsalt piirikontrolli kaotamise kokkuleppest. Aastate jooksul on Schengenist saanud vastupidav ja mitmekülgne süsteem, mis põhineb **välispiiride tõhusal haldamisel, ühistel viisa-, tagasisaatmis- ja politseikoostöö eeskirjadel**, tihedal koordineerimisel riikide ametiasutuste vahel ja tihedamal rahvusvahelisel koostööl. Täielikult ELi raamistikku integreeritud Schengen on kasvanud nii liikmesriikide arvu kui ka ambitsioonikuse poolest, sümboliseerides Euroopa pühendumust ühtsusele, vabadusele ja turvalisusele.

Neli aastakümnet pärast selle loomist on Schengen palju enam kui lihtsalt liikuvuse sümbol: see on vahend kodanike elu parandamiseks, ettevõtluse hõlbustamiseks ja ülemaailmse positsiooni tugevdamiseks. Täna on Schengen tugevama ja turvalisema Euroopa keskmes, muutes enam kui 450 miljoni eurooplase igapäevaelu lihtsamaks. Schengen on **inimeste hüvanguks mõeldud projekt**, millest on kolmel viisil saanud ka **liidu strateegiline vara**.

Esiteks, ühtse turu olulise võimaldajana on Schengeni ala **majanduskasvu, konkurentsivõime ja Euroopa majandusliku suveräänsuse oluline liikumapanev jõud**. Üha ebastabiilsemal globaalsel maastikul, kus on taas tekkinud geopoliitilised pinged ja geomajanduslik konkurents, vajab Euroopa majandus õitsenguks tõketeta keskkonda ja peab vähendama oma välissõltuvust. Schengeni ala tugevdab meie ühist vastupanuvõimet, toetades kaupade, teenuste ja inimeste vaba liikumist. Sellel on oluline roll tarneahelate säilitamisel ja tugevdamisel kogu Euroopas ning ühtse turu tugevdamisel, nagu on rõhutatud Letta aruandes².

¹ Euroopa Ülemkogu istung Fontainebleau's, eesistujariigi järelused, juuni 1984, [1984 june - Fontainebleau_eng.pdf](#)

² Enrico Letta aruanne „Much more than a market – Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens“ (Palju enam kui turg. Kiirus,

Teiseks on Schengen **ELi kaalukaim vastus väljakutsetele maailmas, kus ohud levivad üle riigipiiride**. See võimaldab meil kasutada oma ühiseid eksperditeadmisi ja ressursse, luues julgeolekuraamistiku, mis on palju tugevam ja tõhusam kui üksikute riiklike süsteemide summa. Schengen pakub vahendeid, ühiseid ressursse ja suutlikkust, mida on vaja selleks, et võidelda tänapäeva keeruliste ja riikidevaheliste ohtudega vabadusele ja julgeolekule. Neid ohte, olgu need siis organiseeritud kuritegelikud võrgustikud või vaenulikud riiklikud või valitsusvälised osalejad, ei suuda riigid eraldi tõhusalt lahendada. Tänapäeva geopoliitilisel ja julgeolekumaastikul ei ole Schengen enam pelgalt eelis, vaid vajadus.

Kolmandaks, kui vaenulikud osalejad püüavad Euroopat nõrgestada ja killustada, on Schengen **ühtsust tagav jõud, mis toob eurooplased üksteisele lähemale**. Schengen soodustab ühtsust ja aitab kaasa ühise käegakatsutava Euroopa identiteedi loomisele. See on sügavalt juurdunud poliitiline kaitse katsete vastu külvata eurooplaste seas lõhestatust ja usaldamatust.

Selleks et inimesed saaksid täielikult kasutada Schengeni *acquis*'st tulenevaid õigusi ja vabadusi, on väga oluline liikmesriikidevaheline vastastikune usaldus, mis tugineb kokkulepitud reeglite tõhusale rakendamisele. Ebaseadusliku rände tõkestamise, organiseeritud kuritegevuse ja terrorismivastase võitluse ning smugeldamise vastu võitlemise ühiseid standardeid tuleb rangelt järgida, tagades samal ajal põhiõiguste piisava kaitse. Tõhusad täitmise tagamise mehhanismid ja kooskõlastatud jõupingutused kõigil tasanditel on liikmesriikidevahelise kestliku koostöö jaoks väga olulised.

Nüüd, nagu ka 1985. aastal, on aeg uuesti kinnitada usaldust selle projekti vastu ja tunnistada, et oleme oma pidevates püüdlustes säilitada ja ühendada tugevat ja ühtset Euroopat jõudnud taas otsustavasse hetke. **Strateegiline vara nõuab pidevat uuendamist ja investeringuid**, sealhulgas nii poliitilisel, tegevuspõhimõtete ja regulatiivsel tasandil kui ka operatiivtasandil.

Investeering Schengenisse kui strateegilise varasse: Schengeni ala poliitilise juhtimise ja õigusraamistiku edendamine

Schengeni ala juhtimise raamistik sisaldab ühiseid reegleid ning institutsioonide ja menetluste süsteemi, mis hõlmab kõiki hästi toimiva Schengeni ala aluseks olevaid poliitikasuundi ja meetmeid. Sellega tagatakse, et ala toimib sujuvalt ja kooskõlas poliitikaeesmärkidega, mis põhinevad jagatud vastutuse, vastastikuse usalduse ja kokkulepitud reeglite järelevalve põhimõtetel. Raamistik põhineb tihedal koordineerimisel kõigi ametiasutuste vahel ning tihedal koostööl liikmesriikide vahel ja asjaomaste ELi asutustega.

2024.–2025. aasta Schengeni tsükli jooksul on Schengeni baromeeter+ andnud **Schengeni olukorra analüüsi** näol regulaarse ülevaate Schengeni ala mõjutavatest peamistest teguritest. See teave parandab valmisolekut ja poliitika väljatöötamist, näiteks ebaseadusliku uimastikaubanduse vastase võitluse, viisade ja tagasisaatmise valdkonnas. Komisjon ja eesistujariik Belgia korraldasid 2024. aastal koos Schengeni riikide ning justiits- ja siseküsimuste asutustega seminari, kus rõhutati vajadust ühtlustada

turvalisus, solidaarsus: siseturu võimestamine kõigile ELi kodanikele kestliku tuleviku ja jõukuse tagamiseks), aprill 2024. [Enrico Letta, „Much more than a market“ \(Palju enam kui turg\), aprill 2024.](#)

aruandluskohustusi, viia põhinäitajate määratlused üksteisega vastavusse ning maksimeerida muude vahendite, nagu EUROSURi kasutamist teabevahetuseks. 2025.–2026. aasta Schengeni tsükli kujundab kaheksa tegevusega seotud järeldust, mis käsitlevad muu hulgas aruandlusraamistike kaardistamist ja konkreetsete andmelünkade kõrvaldamist. See parandab Schengeni baromeeter+ tööd, muutes selle sihipärasemaks ja tõhusamaks vahendiks, mis tagab parema juhtimise.

Belgia eesistumise ajal tehti edusamme ka parema koordineerimise tagamiseks ühise raamistiku loomiseks, nagu komisjon 2024. aastal soovitas³. **Schengeni kõrgete ametnike kohtumiste** formaat loodi foorumina, kus käsitleda ühist huvi pakkuvaid küsimusi ja valmistada ette arutelusid Schengeni nõukogu jaoks. Esimesel kohtumisel keskenduti juhtimisele, õiguslikule sidususele ja laienemisele. Ungari eesistumise ajal toimunud teisel kohtumisel rõhutati piirkondlikku koostööd kui käegakatsutavat alternatiivi piirikontrollile sisepiiridel, välispiiride haldamise tugevdamist ja koostööd kolmandate riikidega. Sellel formaadil on poliitika koordineerimise toetamisel jätkuvalt oluline roll.

Ülemaailmsel poliitilisel maastikul toimuvad märkimisväärsed muutused, mis tekitab **tegevusprobleeme, aga ka võimalusi**. Schengeni ala süvendamine ja laiendamine tugevdaks ühist jõudu nende probleemidega tegelemisel. Vaja on reeglite rakendamise strateegilist muutust ja rohkem investeringuid suurima pikaajalise mõjuga valdkondadesse, alustades **väljastpoolt** Schengeni ala: tugevast viisapoliitikast ja tihedamast koostööst kolmandate riikidega. Samal ajal peame oma **välispiire** tõhusalt haldama ning suunama oma ressursid, seadmed ja tehnoloogia julgeoleku suurendamisele. See loob ruumi **tihedamaks koostööks Schengeni ala sees**, et edendada ühist tegutsemist, soodustades samal ajal inimeste suuremat lõimumist. Schengeni ala ei ole eraldatud osade kogum, vaid sidus süsteem, kus kõik osad töötavad koos ühiste eesmärkide toetamise ja kollektiivse vastupanuvõime suurendamise nimel.

Komisjoni **järelevalverolli** on tugevdatud. Tuginedes viimastel aastatel tehtud edusammudele, jätkab komisjon kinnitavate kontrollkäikude, korduskontrollkäikude, etteteatamata kontrollkäikude ja muude tema käsutuses olevate täitmise tagamise vahendite täiel määral kasutamist. Liikmesriigid peavad seadma prioriteediks ka ELi rahastamise, et kõrvaldada Schengeni hindamistes ja Frontexi haavatavuse hindamistes kindlaks tehtud nõrkused. Seetõttu on esmatähtis tagada, et ELi rahalised vahendid oleksid strateegiliselt seotud vajalike reformidega.

Investeerimine Schengenisse kui strateegilisse varasse: operatiivtegevus

Süsteemi peamine juhtimiselement on **Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanism**, mis aitab teha kindlaks puudused ja parandamist vajavad valdkonnad, enne kui need ohustavad süsteemi terviklikkust, ning tagab õige tasakaalu võimalike lünkade kõrvaldamiseks võetavate meetmete vahel. Schengenis on kesksel kohal vastastikune usaldus ja seda viiakse ellu hindamismehhanismi alusel. Schengeni riigid mitte ainult ei

³ COM/2024/173 final.

taga oma süsteemide tõhusat toimimist, vaid ka toetavad üksteist aktiivselt, teadvustades, et ühe edu (ja ebaõnnestumised) mõjutavad kogu Schengeni ala stabiilsust ja turvalisust.

2024. aastal koostas komisjon iga-aastase hindamisprogrammi raames Horvaatia, Poola, Ungari, Tšehhi ja Slovakkia Schengeni riigiaruanded. Komisjon jälgis ka Kreeka, Iirimaa ja Taani teatatud parandusmeetmete elluviimist. 2024. aasta veebruaris tehti etteteatamata kontrollkäigud Saksamaa, Poola ja Hispaania konsulaatidesse Indias Mumbais. Alates eelmisest hindamistsüklist on lahendamata vaid vähesed tõsised puudused, kuid endiselt on palju püsivaid probleeme, mis vajavad käsitlemist.

1. lisa sisaldab täpsemaid üksikasju järelevalvetegevuse hindamise läbiviimise kohta ning **2. lisas** antakse ülevaate hiljutistes Schengeni hindamistes kindlaks tehtud parimatest tavadest.

2. Schengeni poliitiline tugisammas: tugev ühine juhtimisraamistik

Toimetulek geopoliitiliste muutustega ning nende mõjuga vabadusele ja julgeolekule algab kahe aluspõhimõtte uuesti kinnitamisest: **jagatud vastutus ja vastastikune usaldus**. Jagatud vastutus tähendab kõigi Schengeni riikide ühist vastutust Schengeni ala inimeste õiguste ja turvalisuse kaitsmisel. Vastastikune usaldus Schengeni riikide vahel tähendab usku sellesse, et Schengeni süsteemi iga osa hallatakse pädevalt ja tõhusalt kooskõlas rangete ühiste standarditega.

2024. aasta Schengeni tulemustabel toob esile asümmeetriad Schengeni põhiolete rakendamisel. Ligikaudu 65 % Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi raames esitatud soovitud ei ole veel ellu viidud. Püsivatel puudustel on olulised operatiivsed tagajärjed.

Poliitilise tegevusega, mis on seotud jagatud vastutusele ja vastastikusele usaldusele pühendumise kinnitamisega, peavad kaasnema **otsustavad meetmed** nii poliitilisel kui ka operatiivtasandil, et tagada Schengeni eeskirjade kiire ja tõhus rakendamine. See nõuab tugevat Schengeni ala juhtimise raamistikku koos tugeva poliitilise järelevalve, koordineerimise ja vastutusega.

Viimase aasta jooksul on tehtud edusamme **juhtimisraamistiku konsolideerimiseks**, mis oli 2024.–2025. aasta Schengeni tsükli põhiprioriteet. Eelkõige on komisjoni täiustatud vahendid, nagu Schengeni baromeeter+ ja Schengeni tulemustabel, aidanud saavutada Schengeni riikide seas ühise arusaama, millised on peamised ühismeetmeid nõudvad küsimused, teha kindlaks rakendamisel esinenud lüngad ning ületada tehnilise ja poliitilise tasandi vaheline lõhe. See võimaldas strateegilisemat lähenemist Schengeni hindamis- ja järelevalvetegevuste elluviimisele ja järelkontrollile.

On võimalik leida uusi võimalusi poliitilise koordineerimise ja järelevalve täielikuks ärakasutamiseks. Schengeniga ühinemise lepingute alusel loodud segakomitee eeskujul on Schengeni nõukogu ülesandeks anda strateegilisi suuniseid Schengeni toimimist mõjutavate poliitikasuundade kohta. Schengeni nõukogu täiendab siseküsimuste nõukogu formaati ja selle eesmärk on luua avatud keskkond tihedaks valdkonnapoliitika dialoogiks Schengeni ala poliitikakujundajate vahel.

Selleks et juhtimisraamistik tegelikult toimiks, on vaja edendada põhjalikku arusaamist kohapealsetest raskustest, parandada püsivate nõrkade kohtade ja puuduste kontrolli ning võtta suurem ühine vastutus tõhusate lahenduste eest. Püsivate puuduste kõrvaldamiseks ja ühiselt kokku lepitud eeskirjade terviklikkuse säilitamiseks on vaja koostööd, otsustavat tegutsemist ja erimeetmeid.

2025.–2026. aasta Schengeni tsükli tuleks seada prioriteediks integreeritud poliitika koordineerimine ja otsuste tegemine kõigis küsimustes, mis avaldavad strateegilist mõju vabadusele ja turvalisusele sisepiirideta alal, **kasutades ära Schengeni nõukogu kogu potentsiaali.**

- Komisjon toetab jõupingutusi Schengeni nõukogu rakendatava poliitilise järelevalve edasiseks tugevdamiseks, et tagada liikmesriikide koordineeritum tegevus küsimustes, mis mõjutavad otseselt Schengeni toimimist, ning soodustada arutelusid ühiste probleemide üle.
- Schengeni ala igapäevast juhtimist saab parandada, tugevdades veelgi ühiseid vahendeid, et teha kiiresti ja tõhusalt kindlaks Schengeni ala siseseid haavatavusi ning neile reageerida. Komisjon töötab välja Schengeni koondtulemustabeli, et paremini toetada Schengeni nõukogu põhiprioriteetide väljaselgitamisel, mis aitaks kaotada lüngad ja võtta kiireid meetmeid uute riskide maandamiseks.

Komisjon on valmis tegema koostööd praeguse ja järgmise eesistujariigiga nende eesmärkide saavutamiseks 2025.–2026. aasta Schengeni tsükli 1. prioriteedi raames, nagu on kirjeldatud 5. jaos.

Töö 2025.–2026. aasta Schengeni tsükli peaks hõlmama ka meetmeid **Schengeni ala riiklike juhtimissüsteemide** tugevdamiseks nii Schengeni riikides kui ka ELi kandidaatriikides. Komisjon korraldab seminaride sarja, et leppida kokku miinimumnõuded, mis võimaldaksid Schengeni riikidel tõhusate poliitiliste ja haldusstruktuuride kaudu Schengeni süsteemi täielikult ellu viia. See töö põhineb Euroopa integreeritud piirihalduse ulatuslikel arendustel ja selle raames loodud juhtimisstruktuuridel. Niisugune lähenemisviis toob kokku kõik asjaomased asutused.

Nagu on märgitud Schengeni hindamistes ja tuginedes oma kogemustele, kutsub komisjon kõiki Schengeni riike üles nimetama riikliku koordinaatori, kes jälgib kõiki Schengeni toimimist mõjutavaid küsimusi, tagades kohustuste selge jaotuse kõigi asjaomaste asutuste vahel.

Liikmesriikide integreeritud piirihalduse riiklike strateegiate 2019.–2020. aasta temaatilise hindamise⁴ järelkontrolli kohaselt on kõik Schengeni riigid algatanud riiklikud protsessid oma strateegiate läbivaatamiseks. 2024. aasta lõpu seisuga on 12 Schengeni riiki läbivaadatud strateegiad ametlikult vastu võtnud ja kaheksas riigis oli vastuvõtmise protsess

⁴ Komisjoni 17. detsembri 2020. aasta rakendusotsus, millega kehtestatakse aruanne liikmesriikide integreeritud piirihalduse riiklike strateegiate temaatilise hindamise kohta aastatel 2019–2020. C(2020) 8000 final.

käimas. Tulemused näitavad märkimisväärseid edusamme, sealhulgas tugevamaid juhtimisraamistikke ja tagasisaatmismenetluste paremat integreerimist riiklikesse strateegiatesse. Enamik Schengeni riike on teinud edusamme oma strateegiate ELi prioriteetidega vastavusse viimisel: edasiliikumine on toimunud riskianalüüsis, olukorratundlikkuses ja koostöös ELiga.

Siiski on märkimisväärseid lünki inimressursside planeerimises, asutustevahelises koordineerimises ja finantskorralduses. Ainult vähesed Schengeni riigid seovad oma strateegiad edukalt tegevuskavade, vajaduste analüüside ja rahastamisraamistikega. Riiklikud strateegiad ei sisalda ikka veel täielikult erisätteid põhiõiguste kaitsemeetmete ja sellealase koolituse kohta. Samal ajal tuleb uues rände- ja varjupaigaleppes sätestatud taustakontrollimenetlusega seotud kohustused tõhusalt lõimida laiemal integreeritud piirihaldussüsteemiga ja viia need sellega kooskõlla. Investeeringud Euroopa integreeritud piirihalduse juhtimissüsteemi annab kindla aluse tugevate Schengeni ala riikliku juhtimise raamistike loomiseks.

3. Poliitiline ja õiguslik tugisammas: laiem ja süvendatud Schengen

3.1. Laiem Schengeni ala

Schengeni ala on 40 aasta jooksul arenenud mõne ELi liikmesriigi piirkondlikust algatusest tõeliseks Euroopa projektiks⁵. Schengeni ala on laiendatud üheksa korda, et luua tänaseks maailma suurim sisepiirikontrollita vaba liikumise ala.

Bulgaaria ja Rumeenia ühinesid täielikult Schengeni alaga 1. jaanuaril 2025. Nõukogu 12. detsembri 2024. aasta otsus,⁶ mis järgnes 30. detsembri 2023. aasta otsusele⁷ samas küsimuses, lõpetas alates nende riikide ELiga ühinemisest 18 aastat kestnud protsessi ning mõlemast riigist said Schengeni riigid. Schengeni alaga täielikult liitudes peaksid Bulgaaria ja Rumeenia säästma miljardeid eurosid, arvestades, et sisepiiride tõttu maksid nendes kahes riigis tegutsevad ettevõtted aastas hinnanguliselt miljardeid eurosid suuremate logistikakulude, kaupade ja seadmete tarneviivituste ning kütuse- ja sõidukijuhtide suuremate kulude tõttu⁸.

Küpros töötab Schengeni soovitude⁹ rakendamise nimel ja käimas on selle esimene Schengeni hindamine. Komisjon toetab Küprost tihedamal integreerumisel Schengeni süsteemiga.

Iirimaa on erandina vabastatud osalemisest kõigis Schengeni reeglistiku sätetes¹⁰. Võttes arvesse kasu Iirimaa ja Schengeni alale tervikuna ning pärast seda, kui nõukogu on andnud

⁵ Euroopa Liidu toimimise lepingu protokoll nr 19 Euroopa Liidu raamistikku integreeritud Schengeni *acquis* kohta kohaldatakse 30 riigi suhtes. Piirikontroll sisepiiridel on kaotatud 29 osaleva riigi vahel.

⁶ Nõukogu 12. detsembri 2024. aasta otsus (EL) 2024/3212, millega määratakse kindlaks kuupäev isikutele tehtavate kontrollide kaotamiseks Bulgaaria Vabariigi ja Rumeeniaga ühistel ja nende liikmesriikide vahelistel maismaa sisepiiridel (ELT L 3212, 23.12.2024).

⁷ Nõukogu 30. detsembri 2023. aasta otsus (EL) 2024/210 Schengeni *acquis* sätete täieliku kohaldamise kohta Bulgaaria Vabariigis ja Rumeenias (ELT L 120, 4.1.2024).

⁸ „Schengeni lepingust väljajäämise kulud ühtsele turule – mõju Bulgaariale ja Rumeeniale (omaalgatuslik arvamus)“, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee, INT 1064, 4. detsember 2024.

⁹ Nõukogu dokumendid: 5535/21, 10403/22, 12636/21, 12638/21, 12639/21, 11237/24.

¹⁰ Euroopa Liidu toimimise lepingu protokoll nr 19 (Euroopa Liidu raamistikku integreeritud Schengeni *acquis* kohta) artiklid 4 ja 5.

riigile loa osaleda teatavates valdkondades,¹¹ nagu Schengeni infosüsteem, samuti politseikoostöö ja kriminaalasjades tehtav õigusala koostöö, on praegu käimas Schengeni hindamise järeelmeetmed¹². Komisjon kavatses esitada Iirimaa kohta Schengeni hindamisaruande¹³ 2025. aastal. Kui see on positiivne, võimaldab see nõukogul need sätted¹⁴ Iirimaal jõustada, mis toob kaasa tihedama Schengeni koostöö.

Kuna **EL valmistub edasiseks laienemiseks** ja mitmed kandidaatriigid teevad ühinemisläbirääkimistel edusamme, tähendab see Schengeni ala laienemist ka nendesse riikidesse, sest nad peavad alates ELiga ühinemise päevast tunnustama ja rakendama Schengeni reeglistikku. On vaja uut läbipaistvat, tõhusat ja tulemuslikku raamistikku, millega reguleerida Schengeni alaga ühinemist, et tegeleda selle ala laiendamise keerukusega ja tagada hästi ettevalmistatud integreerumisprotsess. Tuginedes viimasest Schengeni laienemisest saadud õppetundidele, peab raamistik pakkuma prognoositavat ja õiglast protsessi, mis võimaldab uutel riikidel Schengenis osalemisest järk-järgult kasu saada ning viimase asjana kaotada piirikontroll sisepiiridel.

See protsess nõuab ranget järelevalvet kõigis etappides, tagamaks, et uued riigid täidaksid kõigis valdkondades pidevalt juba varem Schengeniga ühinenud riikide kohaldatavaid rangeid standardeid, mis on vajalikud piirikontrolli lõplikuks kaotamiseks sisepiiridel. Esimese sammuna peavad need riigid ühinemisläbirääkimiste käigus jätkama tööd õiguslike, valitsemis- ja tegevusstandardite kehtestamiseks, mis on vajalikud, et siduda Schengeni süsteem ELiga ühinemise ajaks täielikult toimiva riikliku juhtimisraamistikuga. See nõuab põhjalikku ettevalmistust, sealhulgas Schengeni tegevuskava rakendamist, nagu on sätestatud 2024. aasta teatises ELi laienemise kohta¹⁵.

3.2. Schengeni süvendamine digiajastule kohaseks

EL muudab praegu piirihalduse toimimist, minnes peamiselt füüsilistelt piirikontrollidelt üle tänapäevasemale ja digitaalsemale piirisüsteemile. **Schengeni raamistiku digitaliseerimist** on vaja kiirendada, et parandada kodanike turvalisust, tugevdada välispiire ja õiguskaitsealast koostööd ning hõlbustada heas usus reisimist Schengeni alale ja seal vaba liikumist, tagades samal ajal põhiõiguste kaitse ja julgeolekustandardite järgimise.

¹¹ Nõukogu 28. veebruari 2002. aasta otsus 2002/192/EÜ Iirimaa taotluse kohta osaleda teatavates Schengeni *acquis*' sätetes.

¹² Vastavalt nõukogu rakendusotsuse (EL) 2020/1745 artiklile 2 viidi 2021. aastal Iirimaa esmakordse Schengeni hindamise raames läbi hindamiskülastused, mis olid seotud politseikoostöö ja Schengeni infosüsteemiga. Iirimaa edusammude hindamiseks tehti kinnitav kontrollkäik 25.–29. novembril 2024 kooskõlas määruse (EL) 2022/922 artikli 21 lõikega 3. Kuigi täheldati edusamme, peab Iirimaa siiski veel võtma täiendavaid meetmeid võtmata parandusmeetmete rakendamiseks. Komisjon jätkab tegevuskava rakendamise jälgimist.

¹³ Sisaldab hindamisrühma hinnangut selle kohta, kuidas Iirimaa rakendab kriminaalasjades tehtavat õigusala koostööd, uimastialast koostööd ja Schengeni konventsiooni artiklit 26 käsitlevaid nõudeid.

¹⁴ Nõukogu 28. veebruari 2002. aasta otsus 2002/192/EÜ Iirimaa taotluse kohta osaleda teatavates Schengeni *acquis*' sätetes.

¹⁵ Komisjoni 30. oktoobri 2024. aasta teatis ELi laienemise kohta, COM(2024) 690 final.

Osana jõupingutustest, mille eesmärk on muuta Schengeni ala sujuva ja turvalise reisimise hõlbustamise vallas standardiks kogu maailmas, jõustusi 2025. aasta jaanuaris uued eeskirjad,¹⁶ millega reguleeritakse reisiabe („reisijat käsitleva eelteabe“) tõhusat kasutamist piiri- ja õiguskaitseasutuste poolt. See on oluline samm turvalisuse suurendamise suunas: andmekaitse ja eraelu puutumatus õigusi järgitakse reisikogemust ohustamata. 2025. aastal kavatseb komisjon algatada broneeringuinfo kasutamist reguleerivate eeskirjade hindamise, et analüüsida nende tulemuslikkust ja tõhusust.

ELi välispiiril toimuvate menetluste digitaliseerimine on julgeolekuriskide vähendamise põhielement. 2024. aasta detsembris esitas komisjon ettepaneku **riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi** järkjärgulise käivitamise kohta. See ettepanek võimaldab Schengeni riikidel käivitada riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi oma välispiiridel järk-järgult kuue kuu jooksul, andes seega endile ja eu-LISA-le paindlikkuse ja vahendid allesjäänud probleemide lahendamiseks enne süsteemi täielikku kasutuselevõttu. Komisjon kutsub kaasseadusandjaid üles tagama, et läbirääkimised kulgevad sujuvalt ja ettepanek võetakse kiiresti vastu. Ettevalmistused **Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi** kasutuselevõtuks tuleb kiiresti lõpule viia: praegu on mitmel Schengeni riigil raskusi vajalike meetmete rakendamisega.

Komisjon kutsub Euroopa Parlamenti ja nõukogu, samuti liikmesriikide ametiasutusi ja eu-LISA-t üles tagama, et need olulised uuendused toimiksid täielikult, ning järgima uut ajakava,¹⁷ milles Schengeni nõukogu 2025. aasta märtsis kokku leppis.

Need süsteemid suurendavad märkimisväärselt reisimise turvalisust ja sujuvust. Peale selle esitas komisjon 2024. aasta oktoobris ettepaneku **reisidokumentide digitaliseerimise** kohta,¹⁸ mis on osa laiemast püüdlusest edendada reisijate huvides digitaalset innovatsiooni. Selle algatuse eesmärk on kehtestada digitaalsete reisidokumentide ühine standard ja võtta kasutusele kogu ELi hõlmav mobiilirakendus, mis aitab piirikontrolli lihtsustada ja tagada kõigile reisijatele sujuva reisikogemuse. Läbirääkimised Euroopa Parlamendi ja nõukoguga on käimas, et see eesmärk ellu viia. Samuti tehakse tööd viisamenetluste ajakohastamiseks, et tagada ka kolmandate riikide kodanikele tõhusam ja turvalisem viisamenetlus. Pärast komisjoni ettepanekut digitaalsete viisade kohta viidi seadusandlikud menetlused lõpule ja võeti vastu 2023. aastal. Asjakohased rakendusaktid on praegu läbivaatamisel ja eesmärk on alustada ELi viisataotlusplatvormi arendamist 2026. aastal, et 2028. aastal platvorm käivitada ja digitaalne viisa kasutusele võtta.

Kuna ühiskondlikud ja tehnilised muutused toimuvad enneolematu kiirusega – mida Schengeni loomisel ei osatud ette kujutada –, peab Schengeni ala arengu esirinnas püsimiseks kohanema. **Kujunemisjärgus tehnoloogiad ja digilahendused** on piirihalduse ümberkujundamisel ja

¹⁶ Määrus (EL) 2025/12 ja määrus (EL) 2025/13.

¹⁷ Muudetud ajakava kohaselt võetakse riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem järk-järgult kasutusele alates 2025. aasta oktoobrist. ELi reisiinfo ja -lubade süsteem käivitatakse 2026. aasta viimases kvartalis.

¹⁸ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse reisiandmete elektroonilise esitamise rakendus („ELi digitaalne reisirakendus“) ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EL) 2016/399 ja (EL) 2018/1726 ning nõukogu määrust (EÜ) nr 2252/2004 digitaalsete reisitunnistuste kasutamise osas (COM(2024) 670 final); ettepanek: nõukogu määrus isikutunnistustel põhinevate digitaalsete reisitunnistuste väljaandmise kohta (COM(2024) 671 final).

ohtude varajase avastamise võimaldamisel väga olulised. Jätkuma peaksid investeeringud tulevaste Euroopa piirihaldus- ja turvatehnoloogiate teadus- ja arendustegevusse, et kaitsta Schengeni ala ka tulevikus Euroopa tiipsemel lahenduste abil. See nõuab tihedamate partnerlussuhete loomist, sealhulgas Schengeni lepinguga ühinenud riikidega ning avaliku ja erasektori sidusrühmadega, nagu teadlased, ettevõtjad, uuenduslikud ettevõtted või teadus- ja tehnoloogiaorganisatsioonid. Seda tööd peab täiendama kõrgendatud **valmisolek** nüüdisaegsete ohutuvastamissüsteemide, elutähtsa taristu pideva seire ja reaajas reageerimise protokollide kehtestamise abil. Neid meetmeid on vaja kasvava küberturbe rikkumiste ohu ohjamiseks, sealhulgas ELi asutustes ja piiridega seotud andmesüsteemides.

3.3. Schengeni süvendamine, et kohaneda muutuva julgeolekumaastikuga

1. aprillil 2025 võttis komisjon vastu **Euroopa uue sisejulgeoleku strateegia ProtectEU**, milles sätestatakse töö ELi julgeolekustruktuuri tugevdamiseks lähiaastatel ning julgeolekukaalutluste integreerimiseks kõikidesse ELi õigusaktidesse, poliitikavaldkondadesse ja programmidesse. Sarnaseid jõupingutusi tuleb teha liikmesriikide tasandil, sest 2024. aasta Schengeni hindamised on näidanud, et sisejulgeolekut käsitlevas strateegilises lähenemisviisis on püsiv lünk. Liikmesriikide ametiasutused töötavad endiselt kapseldunult, rakendades *ad hoc* meetmeid, ja puudub terviklik Euroopa lähenemisviis. See takistab Schengeni riikidel kindlaks määrata riiklikke prioriteete, suotlikkuse strateegilist planeerimist ning piiriüleste ja täiendavate meetmete kavandamist kõigil tasanditel (riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil). Sisejulgeoleku tagamine sisepiirikontrollita alal nõuab seega lähenemisviisi, mis edendab tihedamat ja struktureeritumat koostööd liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahel ja Euroopa tasandil, sealhulgas seoses juhtimisega.

Nagu on märgitud Euroopa sisejulgeoleku strateegias, töötab komisjon välja ja esitab korrapäraselt ohuanalüüse ELi sisejulgeoleku probleemide kohta, et toetada nõukogu liikmesriikidega sisejulgeoleku muutuvate probleemide üle peetavaid arutelusid ja vahetada teavet olulisemate poliitiliste prioriteetide kohta. Et toetada olukorratähtsuse parandamiseks tehtavat laiemat tööd, on oluline, et liikmesriigid tõhustaksid luureteabe jagamist ühtse luureandmete analüüsivõime (SIAC) abil ning tagaksid parema teabevahetuse ELi asutuste ja organitega.

Selleks et tegeleda muutuvate julgeolekuprobleemidega koordineeritumal, sidusamal ja tõhusamal viisil, on eriti oluline **piiriülene õiguskaitsealane operatiivkoostöö**. Püsivad õiguslikud ja õigusalluvusega seotud piirangud, mis tehti kindlaks komisjoni 2024. aasta hinnangus nõukogu soovitudele õiguskaitsealase operatiivkoostöö kohta,¹⁹ takistavad jätkuvalt tõhusat operatiivkoostööd õiguskaitseasutuste vahel. Nagu on märgitud Euroopa sisejulgeoleku strateegias,²⁰ teeb komisjon tööd õiguskaitsealase operatiivkoostöö tulevikku käsitleva kõrgetasemelise töörühma loomiseks, et töötada välja ühine strateegiline visioon ja pakkuda

¹⁹ Komisjoni talituste töödokument, liikmesriikide koostatud mõjuhinnang nõukogu 9. juuni 2022. aasta soovitusel (EL) 2022/915 kohta, mis käsitleb õiguskaitsealast operatiivkoostööd, SWD(2025) 36 final, 31.1.2025.

²⁰ COM(2025) 148 final.

välja konkreetseid lahendused õiguslike lünkade kõrvaldamiseks, teabevahetuse parandamiseks ja sisejulgeoleku kõrge taseme tagamiseks kogu Schengeni alal.

Üks õiguskaitseasutuste ees seisvaid probleeme on tagada **seaduslik juurdepääs andmetele**. Tasakaalu leidmine turvalisuse ja eraelu puutumatuse vahel on väga oluline nii vabaduse kui ka turvalisuse kaitsmiseks. Tuginedes õiguskaitse eesmärgil andmetele juurdepääsu käsitleva kõrgetasemelise töörühma poolt 2024. aasta mais vastu võetud soovitudele ja nagu on märgitud Euroopa sisejulgeoleku strateegias, esitab komisjon 2025. aasta esimesel poolel tegevuskava, milles nähakse ette õiguslikud ja praktilised meetmed, mida ta kavatses võtta seadusliku ja tõhusa andmetele juurdepääsu tagamiseks.

Lisaks sellele on vaja ajakohastada õigusraamistikku **rändajate smugeldamise vastu võitlemiseks**. Komisjon kutsus Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles viima kiiresti lõpule läbirääkimised Europolit tugevdamiseks rändajate smugeldamise vastu võitlemisel²¹. Vahepeal jätkub töö juba olemasolevate vahendite täiustamiseks. 2025. aasta jaanuaris toetas komisjon internetis toimuva rändajate smugeldamise uurijate professionaalse võrgustiku käivitamist, mida haldavad Europolit rändajate smugeldamise vastane Euroopa keskus ja internetisüsteem teavitamise üksus. See võrgustik aitab takistada internetis tegutsevaid kuritegelikke rühmitusi. Teisel rändajate smugeldamist käsitleval rahvusvahelisel konverentsil hinnatakse edusamme ja edendatakse täiendavaid meetmeid, mis toetavad rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise vastu võitlemise ülemaailmse liidu töö konsolideerimist.

Sarnaseid algatusi on tehtud **ebaseaduslikule uimastikaubandusele** reageerimiseks, keskendudes teadlikkuse suurendamisele teurist, mis on põhjustanud selle kasvava ohu. Kommertstranspordi väärkasutamise vastu võitlemisel on keskse tähtsusega olnud avaliku ja erasektori sidusrühmade vaheline koostöö, nagu seda on edendatud Euroopa sadamate liidu kaudu. Algatust võetakse arvesse tulevases ELi sadamate strateegias, mille komisjon kavatses vastu võtta 2025. aastal, ning nagu on välja kuulutatud Euroopa sisejulgeoleku strateegias, laiendatakse seda väiksematele ja siseveesadamatele.

4. Schengeni operatiivne tugisammas: rakendamine

Schengeni tegelik edu sõltub olulisel määral sellest, kas süsteemi rakendavad tõhusalt tuhanded kohapeal tegutsevad ametiasutused, sealhulgas mitmed ELi asutused. Ainult järjepideva, kvaliteetse ja koordineeritud tegevuse kaudu saab poliitilisi kohustusi muuta praktiliseks reaalsuseks. Schengeni tegevusraamistikku toetavad piirivalveametnikud, õiguskaitseametnikud ja immigratsiooniasutused ning see on väga oluline, et Schengeni ulatuslikust visioonist saaks tõeline strateegiline vara. 2024. aasta Schengeni hindamis- ja järelevalvetegevusest selgus, et kuigi Schengeni alused on endiselt tugevad, esineb kriitilistes

²¹ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb politseikoostöö tõhustamist rändajate smugeldamise ja inimkaubanduse ennetamiseks, avastamiseks ja uurimiseks ning Europolit toetuse suurendamist selliste kuritegude ennetamiseks ja nende vastu võitlemiseks, ning millega muudetakse määrust (EL) 2016/794 (COM(2023) 754 final); ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles sätestatakse ebaseaduslikule liitu sisenemisele, liidust läbisõidule ja liidus viibimisele kaasaaitamise ennetamise ja tõkestamise miinimumnormid ning millega asendatakse nõukogu direktiiv 2002/90/EÜ ja nõukogu raamotsus 2002/946/JSK, (COM(2023) 755 final).

valdkondades teatavaid püsivaid puudujääke. Need nõuavad sihipäraseid järelmeetmeid, et need puudused ei kahjustaks Schengeni ala terviklikkust ja üldist julgeolekut.

4.1. Valmisoleku tugevdamine väljaspool ELi piire

Schengeni ala on kasulik eelkõige Euroopa kodanikele ja elanikele, sest see soodustab sisepiirikontrollita Schengeni alal liikumise vabadust. Sellest saavad kasu ka kõik Schengeni riigi territooriumil seaduslikult elavad kolmandate riikide kodanikud.

2024. aastal ületas regulaarsete heausksete reisijate – mis tähendab, et nad sisenesid Schengeni viisaga või neil oli õigus viisavabalt reisida – koguarv üle poole miljardi reisija²². Lühiajaliseks viibimiseks võivad kolmandate riikide kodanikud siseneda Schengeni alale ühtse **Schengeni viisasüsteemi** kaudu, välja arvatud juhul, kui neil on õigus viisavabalt reisida²³. See süsteem koos 2026. aastal rakendatava Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemiga tagab kõigis Schengeni riikides lühiajaliste viibimiste puhul standardiseeritud piirikontrolli-, julgeoleku- ja sisenemiskorra, suurendades nii Schengeni-sisese liikuvuse kui ka välisriiki sisenemise ja riigist lahkumise haldamise järjepidevust ja tõhusust. See on meie esimene kaitseliin.

2024. aasta Schengeni hindamis- ja järelevalvetegevuse käigus leiti, et ühiste viisaeeskirjade rakendamise tase on kõrge. Mitmed Schengeni riigid tegelesid kiiresti puudustega, mis olid seotud Schengeni viisapidamisprotsesside menetlevate konsulaatide töökorralduse tõhususega või viisade menetlemise IT-süsteemiga. Siiski on vaja teha teatavaid täiustusi riikides, kus menetletakse kõige rohkem lühiajalisi Schengeni viisapidamisprotsesse, et suurt hulka taotlusi tõhusalt hallata.

Riigid kogu maailmas tunnustavad Schengeniga seotud õigustest ja vabadustest tulenevat märkimisväärset kasu, mis on ülemaailmse ühendatuse ja koostöö seisukohalt kesksel tähtsusega. EL peab jätkama piirihalduse, õiguskaitsealase koostöö ja teabevahetuse **kõrgete ülemaailmsete standardite** edendamist koos põhiõiguste tugeva kaitsega.

Edasi liikudes peab suhete süvendamine partnerriikidega meie naabruses ja väljaspool seda toimuma koos selge kohustusega täita meie rangeid standardeid ja ühiseid väärtusi. Kolmandad riigid, kes vastavad viisavaba sisenemise või Schengeni eelissuhete kohaldamise tingimustele, ei pea mitte ainult kasu lõikama, vaid neid põhikohustusi ka täitma. See nõuab tugevamat järelevalvet ja vastutust. Komisjoni koostatud **uues ELi viisapoliitika strateegias**, mis on kavas vastu võtta 2025. aasta jooksul, uuritakse viisapoliitika rolli konkurentsivõime edendajana, ELi sisejulgeoleku suurendamise vahendina ja koostöö parandamiseks kolmandate riikidega, sealhulgas tagasisivõtmise valdkonnas. Strateegias kaalutakse ka meetmeid, millega

²² Schengeni baromeeter+, märts 2025.

²³ Pärast juhtumipõhist hindamist, mille eesmärk oli teha kindlaks, kas kolmandad riigid vastavad kõrgetele Schengeni standarditele, on ELil praegu viisavabadus 61 ELi mittekuuluva riigiga, kahe Hiina erihalduspiirkonnaga (Hongkong ja Macau) ning ühe territoriaalvalitsusega, mida vähemalt üks ELi liikmesriik riigina ei tunnusta (Taiwan). Selle korra kohaselt võivad biomeetrilise passiga kolmandate riikide kodanikud siseneda Schengeni alale lühiajaliseks viibimiseks ilma viisata. Kohaldatakse vastastikuse viisavabaduse põhimõtet, mis võimaldab ELi kodanikel reisida nendes kolmandatesse riikidesse.

hõlbustada kolmandatest riikidest pärit tippüliõpilaste, teadlaste ja oskustöötajate saabumist, et tugevdada oskuste liitu²⁴.

ELi kandidaatriikidega suurema ühtekuuluvuse ja integratsiooni edendamine annab võimaluse jagada kogemusi ning laiendada põhiväärtusi ja -standardeid meie naabritele. Viimastel aastatel on Frontex oma toetust kandidaatriikidele suurendanud. EL on pidanud läbirääkimisi staatust käsitlevate kokkulepete üle Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, Moldova, Montenegro, Põhja-Makedoonia ja Serbiaga²⁵. 2024. aastal laiendati Frontexi kohalolekut Montenegro ja Albaania piirile. Need kokkulepped laiendavad kriitilise tähtsusega piirihaldust väljapoole ELi enda välispiire, aidates vähendada võimalikke riske enne nende jõudmist ELi.

2024. aastal astusid kandidaatriigid samme oma õigusnormide Schengeni nõuetega vastavusse viimiseks. Muu hulgas võeti meetmeid rangete piirihalduse standardite kaitsmiseks, viisapoliitika ühtlustamiseks, organiseeritud kuritegevuse, terrorismi ja hübriidohtude vastu võitlemiseks ning õiguskaitsealase koostöö tugevdamiseks. ELi Lääne-Balkani tegevuskavaga²⁶ on saavutatud rände haldamisel konkreetseid edusamme. Kuid edusammud on siiski ebaühtlased ning vaja on täiendavaid meetmeid viisapoliitika kooskõlastamiseks ja Schengeni ala riikliku juhtimise raamistiku loomiseks. Montenegro ja Serbia on astunud positiivseid samme Schengeni tegevuskava väljatöötamiseks. Komisjon jälgib tähelepanelikult kõiki ELi kandidaatriike. Kandidaatriikide ametiasutused integreeritakse järk-järgult Schengeni *acquis*'ga seotud tegevustesse, sealhulgas kaasates neid koolitus- ja järelevalvetegevusse.

Laienemine tähendab ka valmistumist uuteks geopoliitilisteks väljakutseteks seoses piirihalduse ja julgeolekuohtudega. Komisjon seab selle töö oma poliitika läbivaatamisel esikohale, keskendudes dünaamilise süsteemi loomisele, mis on täielikult valmis tulevaste vajaduste ja olukordadega toime tulema.

Partnerriigid püüavad süvendada oma sidemeid Schengeni alasse kuuluvate liikmesriikidega, et luua piirihalduse ja julgeoleku valdkonnas eelissuhe, mis pakuks käegakatsutavat kasu nende kodanikele, ning tihedamaid inimestevahelisi kontakte lihtsama heas usus reisimise ja seadusliku rände kaudu. Frontex peab praegu peaaegu 20 kolmanda riigiga²⁷ läbirääkimisi koostöölepingute üle, mis võiksid hõlmata teabe jagamist EUROSURi ja riskianalüüsi kokkulepete kaudu. Schengeni ala julgeoleku edasiseks tugevdamiseks on Europol ja ELi liikmesriigid viimastel aastatel tõhustanud tööd, et parandada peamistest kolmandatest riikidest²⁸ pärit teabe edastamist ja töötlemist. See lähenemisviis tagab, et asjakohaseid

²⁴ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Oskuste liit“, COM(2025) 90 final, 5. märts 2025.

²⁵ Kui Bosnia ja Hertsegoviinaga on staatust käsitleva kokkuleppe sõlmimine lõpusirgel, siis kokkulepped Albaania, Moldova, Montenegro, Põhja-Makedoonia ja Serbiaga on allkirjastatud ning ühisoperatsioonid on käimas.

²⁶ ELi Lääne-Balkani tegevuskava – Euroopa Komisjon.

²⁷ Albaania, Armeenia, Bosnia ja Hertsegoviina, Cabo Verde, Kanada, Gambia, Jordaania, Kosovo, Liibanon, Mauritaania, Moldova, Montenegro, Maroko, Niger, Nigeeria, Põhja-Makedoonia, Senegal, Serbia, USA ja Ukraina.

²⁸ Näiteks allkirjastasid EL ja Brasiilia 2025. aasta märtsis lepingu, millega tugevdatakse Europoli ja Brasiilia õiguskaitseasutuste vahelist partnerlust, võimaldades operatiivteabe vahetamist.

andmeid, eelkõige terrorismis kahtlustatavate kohta, töödeldakse ja jagatakse tõhusalt, et aidata avastada ja ennetada julgeolekuohte ELi välispiiridel.

Komisjon tervitab ELi ning vastavalt Islandi ja Norra vaheliste broneeringuinfo kasutamist käsitlevate lepingute üle peetavate läbirääkimiste edukat lõpuleviimist. Eeskirjad ei ole ametlikult osa Schengeni õigusraamistikust, kuid kui need jõustuvad, võimaldavad need Schengeni riikidel seda tüüpi andmeid edastada ja töödelda, parandades seeläbi märkimisväärselt Schengeni ala võimet võidelda terrorismi ja raskete kuritegude vastu.

2025.–2026. aasta Schengeni tsükkel: Schengeni välistegevuse tihedam koordineerimine

Schengeni ülemaailmne mõõde mängib olulist rolli ka kogu maailmas kasutatava **destabiliseerimistaktika** vastu võitlemisel, eriti geopoliitilise rivaalitseamise olukordades, nagu seda kasutab näiteks Venemaa. Schengeni raamistik võimaldab ELil ühiselt tegutseda, näiteks võtta meetmeid viisanõudest vabastamise ajutise peatamise korra raames ja koondada vahendeid, eriti ELi asutuste vahendeid, et võidelda kriitiliste ohtude vastu. Samal ajal võib EL võtta endale kohustuse järgida koordineeritud lähenemisviisi kolmandate riikide suhtes, sealhulgas Schengeni alale sisenemist lubavate menetluste puhul²⁹.

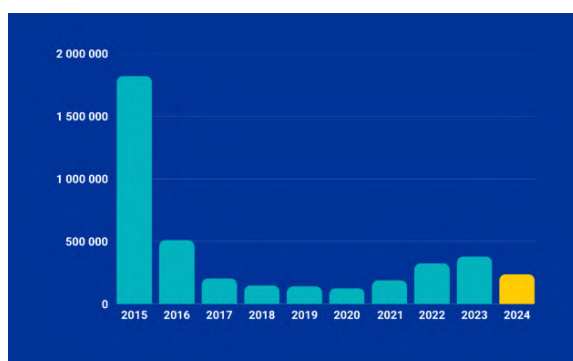
2024. aastal analüüsis komisjon 30. septembril 2022 välja antud juhendi rakendamist seoses üldise viisade andmisega Venemaa taotlejatele. Hindamine näitab, et ühismeetmed on viinud Venemaa kodanikele väljastatud Schengeni viisade arvu olulise üldise vähenemiseni: 2019. aastal väljastatud enam kui neljalt miljonilt viisalt poolele miljonile 2023. aastal. Schengeni riikide tavad on siiski endiselt erinevad, mis võib ohustada ELi julgeolekut. Mõned riigid väljastavad Venemaa kodanikele endiselt palju turismiviisaid, mis õhustab ühiseid jõupingutusi julgeoleku tugevdamiseks. Seepärast on väga oluline seada prioriteediks koordineeritud tegevuse järjepidev rakendamine kolmandate riikide suhtes kõigis Schengeni riikides, nagu seda arutati Schengeni nõukogus 2025. aasta märtsis.

4.2. Inimeste suurem turvatunne tänu tugevale piirihaldusele ja tulemuslikumale tagasisaatmisele

²⁹ Komisjoni teatis 1, milles ajakohastatakse nõukogu 9. septembri 2022. aasta otsuse (EL) 2022/1500 (Euroopa Ühenduse ja Venemaa Föderatsiooni vahelise Euroopa Liidu ja Venemaa Föderatsiooni kodanikele viisade väljastamise lihtsustamise lepingu täitmise täieliku peatamise kohta) järel esitatud juhendit Venemaa viisataotlejatele viisade andmise üldküsimuste kohta, ning 2, milles esitatakse juhend Venemaa kodanike välispiiridel kontrollimise kohta (C(2022) 7111 final).

Kvaliteetne **Euroopa integreeritud piirihaldus** on Schengeni ala edu nurgakivi. 2024. aastal oli Schengeni ala taas kord maailma enim külastatud sihtkoht, mille välispiiride kaudu toimus 40 % kogu maailma rahvusvahelisest reisimisest. Seda märkimisväärset reisijate mahtu hallati tõhusalt enam kui 120 000 Euroopa piiri- ja rannikuvalvetöötaja igapäevase tööga, kuigi suur töökoormus tekitab ametiasutustele suuri probleeme.

Samal ajal põhjustasid rändevooge ka geopoliitilised ja julgeolekukonfliktid, sealhulgas taktika kasutada rännet poliitilistel eesmärkidel relvana, mis raskendasid veelgi Schengeni välispiiri haldamist. ELi tõhusamad jõupingutused, näiteks tugevdatud partnerlussuhted kolmandate riikidega, tõid kaasa ebaseaduslike piiriületuste märkimisväärse **vähendamise**. 2024. aastal registreeriti ligikaudu 240 000 avastatud juhtumit, mis on madalaim tase alates 2021. aastast³⁰.



Ebaseaduslikud piiriületused ELi (Frontex)

Lisaks suure reisijateveo probleemile, mis hõlmab ka neid reisijaid, kes püüavad sisenemistingimuste täitmisest mööda hiilida, ähvardavad ELi välispiire üha kasvavad ja keerukamad **julgeolekuohud**. Jätkuv vägivald Sahelis põhjustab sundrännet ja loob terrorirühmituste jaoks viljaka pinnase nende võrgustike tugevdamiseks, kusjuures Venemaa palgasõdurid võivad süvendada vägivalda spiraali ja hõlbustada džihaadivõitlejate värbamispuudlust³¹. ELi-välised piirkondlikud kriisid tekitavad doominoefekti ning motiveerivad erineva ideoloogilise taustaga terroriste värbama või mobiliseerima liikmeid või suurendama oma suutlikkust³². Kuigi need ohud näivad praegu olevat kohalikuma või piirkondlikuma iseloomuga, vajavad need välispiiridel siiski tähelepanelikku jälgimist, et vältida terroristidest välisvõitlejate tagasipöördumist ELi ja vähendada terrorismiohtu. Välispiirid on endiselt haavatavad ka ebaseaduslike kaupade, näiteks uimastite ja tulirelvade salakaubaveo seisukohast, mis võib ohutada organiseeritud kuritegevust.

ELi välispiiride haldamise eest vastutavad Schengeni riigid ja EL ühiselt. Vastavalt oma volitustele osutab **Frontex** jätkuvalt olulist tuge piirihalduse valdkonnas, kusjuures Schengeni riikidesse ja kolmandatesse riikidesse on lähetatud üle 2 600 alalise korpuse ametniku ja tehnilist varustust. 2024. aastal alustas Frontex uue operatiivtöö kontseptsiooni ja juhtimisstruktuuri kasutuselevõtmist, millega tagatakse, et lähetuste raames saab operatiivolukorrale reageerida kiiremalt ja paindlikumalt. Tuginedes viimastel aastatel tehtud

³⁰ Frontexi andmed (14. jaanuar 2025). [Ebaseaduslike piiriületuste arv ELi vähenes järsult 2024. aastal.](#)

³¹ Frontexi 2024. aasta strateegiline riskianalüüs. [Strategic Risk Analysis 2024 Report.pdf](#)

³² COM(2025) 148 final.

olulistele edusammudele ja pidevate vajaduste täitmiseks teeb komisjon tööd ameti tugevdamiseks, sealhulgas varustades seda seire ja olukorrateadlikkuse valdkonna tipp tehnoloogiaga. Sellega seoses on eriti oluline, et Schengeni riigid jätkaksid õigeaegselt Euroopa piiri- ja rannikuvalve toetamist, eelkõige töötajate ja vahenditega. Peale selle teeb komisjon järgmisel aastal ettepaneku Frontexi tugevdamiseks, et veelgi suurendada piirijulgeolekut ja tugevdada ELi koostööd muutuvate ohtude tingimustes.

Schengeni riigid peavad tagama, et Frontex on varustatud vahenditega, mida on vaja ühisoperatsioonide toetamiseks kohapeal, ning lisaks sellele on väga oluline, et nad oma jõupingutusi suurendaksid, kuna piirihaldustavade rakendamisel esineb endiselt märkimisväärseid lünki.

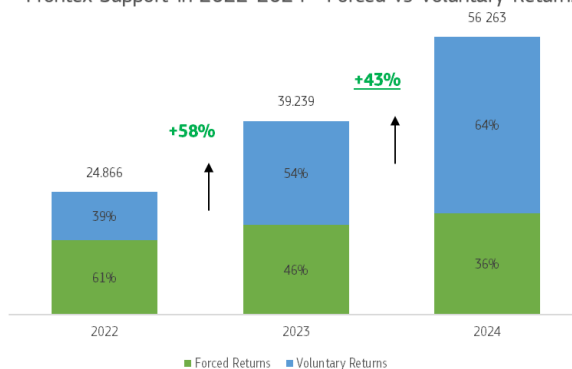
Need lüngad rakendamises mõjutavad eriti **piirikontrolli**. Schengeni hindamised näitavad, et peaaegu pooltel Schengeni riikidest on puudusi seoses inimressursside, koolituse, piirikontrollimenetluste rakendamise ja tehniliste probleemidega, mis mõjutavad IT-seadmete toimimist, eelkõige Schengeni infosüsteemi kasutamisel. Nende puuduste püsimine kujutab endast Schengeni ala julgeolekulünka ning seepärast teeb komisjon Schengeni riikidega koostööd, et uurida edusammude puudumise põhjusi. Komisjon esitab Schengeni nõukogule 2025.–2026. aasta Schengeni tsükli jooksul aruande selles valdkonnas tehtud edusammude kohta.

Piirivalve valdkonnas esineb suuri puudusi mõnes Schengeni riigis, mis on kolmandatest riikidest lähtuva ebaseadusliku uimastikaubanduse ja kasvanud rände tõttu mõjutatud suurenenud julgeolekuohtudest. Need nõrgad kohad mõjutavad peamiselt merepiiri valvamist. Viimase aasta jooksul on EL eraldanud piirihalduse ja viisapoliitika rahastust täiendavalt 378 miljonit eurot, et toetada Schengeni riike nende piirivalvetaristu ja suutlikkuse tugevdamisel. Komisjon kutsub Schengeni riike üles kiirendama meetmeid, et tagada rahaliste vahendite suunamine kõige pakilisemate vajadustega valdkondadesse, ning optimeerima olemasoleva tehnoloogia kasutamist.

Välispiiride tõhusama haldamisega peavad kaasnema tõhusad meetmed nende isikute **tagasisaatmiseks**, kellel puudub seaduslik õigus viibida liikmesriikides. Lühiajaliseks või pikaajaliseks viibimiseks sisenevad reisijad peavad vastama kõigile julgeolekunõuetele ja täitma hoolikalt nõuet lahkuda Schengeni alalt kindlaksmääratud aja jooksul. Vastasel juhul on Schengeni alal kehtestatud ühised miinimumeeskirjad, millega reguleeritakse riigis viibimise õiguseta isikute tagasisaatmist, sealhulgas selliste isikute tagasisaatmist, kes hoiavad kõrvale seadusliku sisenemise korrast. Kui riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem on kasutusele võetud, parandab see nõuete täitmise tagamist ja viisaga ette nähtud viibimisaja ületajate avastamist, kuna nad moodustavad märkimisväärse osa reisijatest, kellel ei ole riigis viibimise õigust ja kes peaksid tagasi pöörduma.

2024. aastal suurenes tulemuslike tagasisaatmiste arv võrreldes 2023. aastaga ligi 12 %, ulatudes peaaegu 123 400 tagasisaatmiseni, seda peamiselt tänu Frontexi toetuse märkimisväärsele suurenemisele. Sel aastal aitas Frontex Schengeni riikidel tagasi saata rohkem kui 56 000 inimest, mis on 43 % rohkem kui eelmisel aastal. Jätkus ka vabatahtlike tagasipöördumiste kasv 54 %-lt 2023. aastal 64 %-le 2024. aastal.

Frontex Support in 2022-2024 - Forced vs Voluntary Returns



Vaatamata sellele positiivsele suundumusele on **riiklike tagasisaatmissüsteemide tulemuslikkus** kogu Schengeni alal endiselt suur probleem, sest ainult iga viies tagasisaatmisele kuuluv isik on tegelikult tagasi saadetud. Vähemalt pooltel Schengeni riikidest on ikka veel tõsiseid raskusi tagasisaatmise läbiviimisel, kusjuures raskused on eriti tõsised riikides, kus tagasisaatmisega seotud töökoormus on suurem.

Schengeni infosüsteemi ühiste hoiatusteadete kasutamine kolmandate riikide kodanike puhul, kes peavad lahkuma Schengeni alalt, on aidanud kaasa tulemuslikumale tagasisaatmisele, mis on märkimisväärselt parandanud koordineerimist ja teabevahetust. Ühise vahendina isikute tuvastamiseks ja tagasisaatmisjõupingutuste toetamiseks on süsteem siiski endiselt alakasutatud, sest mitmes Schengeni riigis koostatakse tagasisaatmist käsitlevaid hoiatusteadeteid 60 % vähem kui tehakse tagasisaatmisotsuseid. See tähendab, et võib olla selliseid tagasipöördujaid, kes on põgenenud, kuid kelle kohta süsteemis puudub teave, mis võimaldaks nende tagasipöördumist tagada. Peale selle ei lisanud mõned Schengeni riigid 2024. aastal ühegi tagasisaatmist käsitleva hoiatusteadete juurde sõrmejälgi ning paljud ei lisanud isikut tõendavaid dokumente ja fotosid, isegi kui need olid olemas. See nõuab liikmesriikide tasandil kiireloomulisi meetmeid.

Julgeolekuohtu kujutavate kolmandate riikide kodanikega seotud spetsiifiliste probleemide lahendamiseks on ELi tagasisaatmiskoordinaator andnud juhiseid Schengeni infosüsteemi tagasisaatmist käsitlevate hoiatusteadete ja julgeolekumärke kasutamise kohta, tuginedes liikmesriikide tavadele.

2024. aasta temaatiline hindamine, mis käsitleb tagasisaatmise tulemuslikkust

Euroopa tagasisaatmissüsteemi toetamiseks viis komisjon läbi temaatilise Schengeni hindamise tagasisaatmissüsteemi tulemuslikkuse kohta. Selle käigus tehti kindlaks edusammud riiklike tagasisaatmissüsteemide arendamisel, kuid selgus ka, et olukord on keeruline, kuna riiklikud õigusraamistikud ja menetlused on Schengeni riikides erinevad, mis nõrgendab ELi tegevuse üldist tõhusust.

Hindamisel tuvastati **kolm peamist probleemi**. Esiteks takistab tagasisaatmisega seotud töökoormuse kõikumiste prognoosimiseks ettenähtud riskianalüüsi puudumine riigi ametiasutustel võtta valmisolekumeetmeid, mille hulka kuulub ressursside integreeritud planeerimine, eriti erandolukorra planeerimise jaoks. Teiseks esineb Schengeni riikidel

raskusi sujuva tagasisaatmise protsessi tagamisel, sest peamistes etappides, nagu kaebuste esitamise süsteem, tagasisaatmiseelne tulemuslik tuvastamine ja piisav tagasisaatmiskohustuse täitmise järelevalve, esineb ebatõhusust. Kolmandaks peavad kõik riigi ametiasutused operatiivsemalt kasutama Schengeni infosüsteemi tagasisaatmist käsitlevaid hoiatusteateid, et muuta tagasisaatmismenetlustes otsuste tegemine tulemuslikumaks.

Nende probleemide lahendamiseks saavad Schengeni riigid toetuda mitmesugustele välja selgitatud **parimatele tavadele**. Näiteks on mõned riigid (Madalmaad, Norra) kehtestanud kõigis tagasisaatmisprotsessis osalevates asutustes integreeritud planeerimis- ja kontrollitsüklid, mis võimaldavad regulaarset koordineerimist ja tagavad ressursside optimaalse jaotamise. Lisaks sellele on osutunud kasulikuks juhtumite haldamise IT-süsteemid, mis võimaldavad erinevate ametiasutuste vahel reaajas teavet vahetada (Austria, Eesti, Madalmaad, Norra). Sama oluline on, et iga tagasisaatmismenetlusega peab kaasnema tagasipöördumisnõustamine, mis on kohandatud tagasipöördujate konkreetsetele vajadustele (Austria, Bulgaaria, Madalmaad, Norra). See võib märkimisväärselt parandada tagasisaatmise üldist tulemuslikkust.

Praeguse *status quo* jätkamine ei ole enam võimalik. Seepärast on komisjon teinud ettepaneku tagasisaatmist käsitleva uue õigusraamistiku³³ kohta ja kutsub kaasseadusandjaid üles läbirääkimistega kiiresti edasi liikuma. On aeg liikuda praegustelt killustatud lahendustelt edasi üksteise otsuste tunnustamise ja täitmise tagamise suunas, samuti ühendada vajaminevad riikide ja Euroopa ressursid nii, et see tooks kasu kõigile, tunnustades üksteise tugevaid külgi Euroopa üldiste huvide edendamisel. Kuni tagasisaatmist käsitleva uue õigusraamistiku kokkuleppimiseni ja kohaldamiseni kutsub komisjon Schengeni riike üles viivitamata rakendama temaatilise hindamise käigus antud soovitusi, et kasutada optimaalselt olemasolevaid raamistikke ning saavutada paremaid ja kiiremaid tulemusi.

4.3. Koordineeritud tegevuse kõrge tase Schengeni alal

Hea olukorratedlikkus, eriti välispiiridel, on muutumas julgeolekukeskonnas valmisoleku põhieeldus. ELi raamistik sisaldab juba tugevaid vahendeid **olukorratedlikkuse ja riskianalüüsi** jaoks, nagu EUROSUR, mis on mõeldud välispiiride halduse parandamiseks liikmesriikide ja ELi tasandi teabe – sealhulgas satelliidiandmed, infosüsteemid ja aruandlusrakendused – ühendamise teel, et suurendada teadlikkust ELi piiridel. Siiski on umbes pooltes Schengeni riikides endiselt suuri puudusi, mis on sageli seotud koolitatud töötajate puuduse ja ebapiisava asutustevahelise koostööga, mis vähendab nende vahendite potentsiaali. Selleks et kindlaks tehtud puudused kõrvaldada ning anda Schengeni riikidele ja Frontexile praktilisi juhiseid EUROSURI rakendamise ja haldamise kohta, võttis komisjon 2025. aasta jaanuaris vastu soovitusi, millega kehtestatakse EUROSURI käsiraamat³⁴.

³³ COM/2025/101 final.

³⁴ Komisjoni 17. jaanuari 2025. aasta soovitus, millega kehtestatakse EUROSURI rakendamise ja haldamise praktiline käsiraamat (EUROSURI käsiraamat), C(2025) 117 final.

2025.–2026. aasta Schengeni tsükli tuleb tugineda senistele jõupingutustele ja olla uutest ohtudest samm ees, säilitades selge arusaama kohapealsetest arengusuundadest. Selleks tuleb maksimaalselt kasutada olemasolevaid vahendeid, nagu EUROSUR, ning rakendada tugevamat ja integreeritumat analüütilist lähenemisviisi, millesse on aktiivselt kaasatud ELi asutused.

Õiguskaitseasutuste vaheline kiire ja tõhus **teabevahetus** on endiselt üks võimsamaid vahendeid kuritegevuse ennetamisel ja selle vastu võitlemisel. 2024. aasta lõpuks pidid kõik Schengeni riigid võtma oma riiklikesse süsteemidesse üle teabevahetuse direktiivi³⁵ uued normid, et tagada sujuv ja koordineeritud teabevahetus. Üksteist Schengeni riiki ei ole kõnealuse direktiivi ülevõtmisest veel teatanud³⁶ ja seitse riiki on teatanud vaid osalisest ülevõtmisest. Mitu riiki ei ole veel loonud toimivat ühtset kontaktpunkti, mis oleks ühendatud koostalitlusvõimelise juhtumite haldamise süsteemiga. Sellised viivitused seavad kõik ohtu. Kõik riigid peavad kiiresti viima lõpule õigusliku ja tehnilise rakendamise, et õiguskaitseasutused saaksid kiiresti teavet vahetada.

Suuremahuliste IT-süsteemide, eelkõige **Schengeni infosüsteemi** suurendatud funktsionaalsus ei ole veel saavutanud oma täielikku potentsiaali julgeoleku suurendamisel. Lisaks on paljudel Schengeni riikidel jätkuvalt **viisainfosüsteemi** kasutamisel probleeme välispiiril selliste kriitiliste funktsioonide rakendamisega nagu sõrmejälgede otsing. Need peamiselt piisavate vahendite puudumisest tingitud raskused tähendavad, et need süsteemid on märkimisväärselt alakasutatud ja kriitilised julgeolekulüngad püsivad. Ilma sihipärase investeringuteta ja ilma siduva tulevikukohustusega Schengeni infosüsteem ja viisainfosüsteem täielikult kasutusele võtta, jääb nende potentsiaal tugeva ja usaldusväärse julgeolekusambana kasutamata.

Lisaks sujuvale teabevahetusele ja ELi välispiiril võetavate meetmete täiendamiseks on vaja struktureeritud ja tõhusat **koostööd piiriülese operatiivse õiguskaitse valdkonnas**.

Schengeni koordinaatori arutelud 2023.–2024. aasta Schengeni tsükli raames ning hiljutised Schengeni hindamiskülastused mõnda Schengeni riiki (Tšehhi, Horvaatia, Ungari ja Slovakkia) on näidanud, et piiriülene koostöö, eelkõige piirkondlikul tasandil ja piirialadel, on viimase aasta jooksul märkimisväärselt paranenud. 2024. aastal uuendati mitut kahe- ja mitmepoolset lepingut, et aidata ametiasutustel neid koostööeesmärke kohapeal ellu viia. Muu hulgas ajakohastati sätteid politsei ja muu avaliku võimu teostamise kohta piirialadel, nagu on ette nähtud muudetud Schengeni piirieskirjades.

Viimase aasta jooksul pöörati üha enam tähelepanu ka strateegilisemate vahendite rakendamisele, mis võtavad kasutusele kogu rändeteed hõlmava lähenemisviisi, minnes kaugemale sisepiirialadel realiseeruvate otsuste riskide käsitlemisest, et võidelda ohtudega välispiiridel. 2024. aastal tugevdati veelgi Austria, Bulgaaria, Kreeka, Ungari, Rumeenia ja Slovakkia vahelist Schengeni piirkondlikku algatust. See hõlmab nüüd meetmeid Bulgaaria-

³⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. mai 2023. aasta direktiiv (EL) 2023/977, mis käsitleb liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelist teabevahetust ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2006/960/JSK, ELT L 134, 22.5.2023, lk 1–24.

³⁶ 31. jaanuaril 2025 algatas komisjon rikkumismenetluse, saates ametliku kirja 18 liikmesriigile (Belgia, Bulgaaria, Tšehhi, Taani, Saksamaa, Eesti, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Horvaatia, Küpros, Luksemburg, Malta, Madalmaad, Poola, Portugal, Rumeenia ja Sloveenia).

Türki piiril, et tõhusamalt ennetada ohte enne nende jõudmist Schengeni alale. Horvaatia, Itaalia ja Sloveenia on valmis rakendama oma piiril Bosnia ja Hertsegoviinaga ühispatrulle, tõhustades piirkondlikku koostööd.

Need positiivsed arengud kinnitavad nõukogu 9. juuni 2022. aasta soovitus (EL) 2022/915 (õiguskaitsealase operatiivkoostöö kohta)³⁷ ja komisjoni 23. novembri 2023. aasta soovitus (mis käsitlevad sisepiirikontrolli alternatiivseid meetmeid)³⁸ potentsiaali. Schengeni riigid on ühiselt välja töötanud palju uusi tavasid, sealhulgas ühised politseijaoskonnad ja regulaarsed piiriülesed ühised riskianalüüsid, et ühisoperatsioone paremini kavandada. Lisaks on mitu riiki kehtestamas muudetud Schengeni piirieskirjadega³⁹ ette nähtud üleandmismenetlust, mille eesmärk on muuta ebaseaduslike rändajate otsene üleandmine sisepiiridel lihtsamaks, ning käivad ettevalmistused selle praktilise rakendamise tagamiseks. Komisjon kutsub Schengeni riike üles tegema tihedat koostööd oma naaberriikidega, eriti seal, kus sisepiiril on taaskehtestatud kontroll, et töötada välja uusi koostööalgatusi ja võimaldada reisijatele sujuvat sisepiiride ületamist.

Samal ajal on õiguskaitsealasel operatiivkoostööl veel kasutamata potentsiaali, kuna riiklikud lähenemisviisid on väga erinevad ning neid ei võeta alati arvesse ega rakendata strateegilisel viisil. Kuigi on välja töötatud uusi algatusi ja tavasid, ei kohaldata neid kõikjal Schengeni alal ühetaoliselt ning paljudel juhtudel ei käsitata neid laiema Schengeni julgeolekuvahendikomplekti osana. On olemas ühine huvi tugevdada riikide jõupingutusi ja kasutada täiel määral ära tihedamast koostööst saadavat kasu. See aitab lahendada ka häireid sisepiiridel ja tagada piiriületuste nõuetekohase toimimise üleeuroopalises transpordivõrgus (TEN-T).

2024. aastal tehtud Schengeni hindamised kinnitasid, et paljudel Schengeni riikidel puudub endiselt õigusraamistik tõhusa piiriülese koostöö rakendamiseks, kuna mitu lepingut on endiselt aegunud. Mõnes riigis on ka operatiivseid takistusi, näiteks piirangud piisava mobiilse jälgimise teostamiseks või õiguslikud piirangud, mis ei võimalda politseil parvlaevaoperaatoritelt reisijate andmeid saada. Need on mõnel juhul kaasa toonud piirikontrolli taaskehtestamise sisepiiridel, kus paljudel juhtudel oleks võimalik saavutada samu tulemusi riikliku politseitööga ja seda sageli tulemuslikumalt ja tõhusamalt.

Parandusmeetmed on eriti kiireloomulised nende Schengeni riikide jaoks, kes on teatanud piirikontrolli taaskehtestamisest sisepiiridel, kuna need kujutavad endast erandit Schengeni koostöö aluspõhimõtetest. 2025. aasta aprilli seisuga oli **kümme Schengeni riiki** taaskehtestanud või laiendanud **piirikontrolli sisepiiridel**.

10. juulil 2024 jõustusid muudetud Schengeni piirieskirjad. See sisaldab ajakohastatud raamistikku piirikontrolli taaskehtestamiseks sisepiiridel, selgemaid tähtaegu ning Schengeni riikide ja komisjoni rangemaid järelevalve- ja aruandluskohustusi. Muudetud Schengeni

³⁷ ELT L 158, 13.6.2022, lk 53–64.

³⁸ Komisjoni 23. novembri 2023. aasta soovitus, mis käsitleb liikmesriikidevahelist koostööd seoses tõsiste sisejulgeolekut ja avalikku korda ähvardavate ohtudega sisepiirikontrollita alas, ELT L, 2024/268, 17.1.24.

³⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. juuni 2024. aasta määrus (EL) 2024/1717, millega muudetakse määrust (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (ELT L, 2024/1717, 20.6.2024).

piirieskirjade jõustumist peetakse uue õigusraamistiku alguseks, mis tähendab, et uutest eeskirjadest tulenevaid tähtaegu ja kohustusi hakatakse kohaldama alates esimese teate esitamisest pärast eeskirjade jõustumist. Komisjon on kehtestanud vormid teadete ja aruannete jaoks, mille liikmesriigid peavad sisepiirikontrolli taaskehtestamise korral esitama.

Komisjon jälgib tähelepanelikult Schengeni riikide tegevust ja peab kõigi asjaomaste liikmesriikidega struktureeritud dialoogi, et leida üles uute eeskirjade kohaldamisel, sealhulgas sisepiiridel toimuva üleandmise korras esinevad lüngad või vastuolud. Käimasolevate hindamiste eesmärk on tagada, et kõik rakendatavad meetmed oleksid proportsionaalsed ja vajalikud; ning teiseks tagada, et sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist käsitlevad teated piirduksid rangelt tegeliku vajaduse ja põhjendatud juhtudega, eriti olukordades, kus kõnealused meetmed üksnes tugevdavad politseikoostööd.

Komisjon väljendab heameelt operatiivkoostöö suurenemise üle, sealhulgas piirkondlikul tasandil, ning edendab täiendavaid algatusi, nagu politseivolituste kasutamine piirialadel, mis on võimsad vahendid liikmesriikide õigustatud rände- ja julgeolekuprobleemide lahendamiseks. Komisjon peab jätkuvalt oma kohuseks kaitsta kogu Schengeni alal vaba liikumise ja julgeoleku põhimõtteid ning võtab eelseisvas Schengeni tsükli vajadusel järeelmeetmeid, sealhulgas avaldab muudetud Schengeni piirieskirjade alusel arvamusi.

5. 2025.–2026. aasta Schengeni tsükli prioriteedid

Kui viis asutajariiki 40 aastat tagasi Schengeni lepingule alla kirjutasid, ei kujutatud ette neid eeliseid, mida Schengeni ala on ELi inimestele toonud. Aja jooksul on Schengenist saanud tugev ja terviklik süsteem, mis haldab tõhusalt välispiire, julgeolekut ja rännet koordineeritud viisil, austades täielikult Euroopa väärtusi ja põhiõigusi.

Nende saavutuste hoidmiseks ja neile tuginemiseks on Schengeni alal vaja pidevat tähelepanu ja pühendumust. Nelikümmend aastat pärast Schengeni ala loomist tuleb tunnistada, et geopoliitiline ja julgeolekumaastik on muutunud, ning võtta vajalikke samme tagamaks, et Schengeni alustalad on piisavalt vastupidavad, et tulevaste väljakutsetega toime tulla. See on komisjoni jaoks ELi laienemisprotsessi valguses prioriteet.

2025.–2026. aasta Schengeni tsükli tuleb tugevdada meetmeid kolmes peamises valdkonnas. Esiteks on oluline tugevdada **juhtimisraamistikku**, et parandada **poliitika koordineerimist**. See võimaldab märkimisväärselt struktureeritumat lähenemisviisi, mille keskmes on tõhus rakendamine, jagatud vastutus ja selged kohustused kõigil tasanditel.

1. prioriteet: tugevdada juhtimisraamistikku, tuginedes eelmisel aastal tehtud edusammudele ja eesmärgiga rakendada struktureeritumat lähenemisviisi, mis keskendub rakendamisele, jagatud vastutusele ja aruandekohustusele. Kuigi tehniline järelevalve on endiselt oluline, sellest ei piisa ja seetõttu on käegakatsutavate edusammude tegemiseks vaja tugevdada poliitilist juhtimist.

- **ELi tasandil** tuleb selleks luua struktureeritud raamistik prioriteetide jälgimiseks, sealhulgas tõhusama poliitilise järelevalve tegemiseks. Komisjon teeb selles valdkonnas tihedat koostööd nõukogu eesistujariikide ja Schengeni riikidega.
- **Liikmesriikide tasandil** peavad Schengeni riigid arendama edasi tõhusaid riiklikke juhtimissüsteeme, mis tagavad kõigi Schengeniga seotud küsimuste tihedama sisekoordineerimise. Ka ELi kandidaatriigid peavad enne ühinemist looma riiklikud juhtimissüsteemid, mis võimaldavad neil valmistuda Schengeni alaga ühinemiseks.

Teiseks tuleb **julgeoleku** suhtes kohaldada struktureeritud ja ühtset lähenemisviisi, mis nõuab tihedamat politseikoostööd. Arvestades püsivaid õiguslikke ja tegevuspiiranguid, tuleb Euroopa ja liikmesriikide tasandil teha õiguskaitseasutuste vahel tulemuslikumat koostööd. Schengeni süsteemi aluseks peab saama terviklik lähenemisviis kõigile julgeolekuohtudele.

2. prioriteet: struktureeritud ja sidus lähenemisviis politseikoostööle, et kasutada ära õiguskaitsealast operatiivkoostööd käsitleva nõukogu soovitusel ja Schengeni piirieskirjade potentsiaali ning liikuda piirkondliku koostöö algatuste suunas, kohaldades kogu rändeteed hõlmavat lähenemisviisi.

- **ELi tasandil** on vaja järelemeetmeid komisjoni hinnangus politsei koostööd käsitlevate soovitusel kohta esitatud peamise järelduse osas. Selles nenditakse, et „püsivad õiguslikud, tehnilised ja operatiivsed probleemid toovad esile praeguste mittesiduvate soovitusel piirid“. Ühise visiooni väljatöötamiseks algatatakse ELi tasandil strateegiline arutelu.
- **Liikmesriikide tasandil** peavad Schengeni riigid üle vaatama olemasolevad koostööalgatused, et arvestada ohtude laiema mõõtmega. Ohud ei piirdu lähinaabritega ja nõuavad, et kogu rändeteel reageeritakse probleemidele koordineeritult. See eeldab kõigi piiriülese koostöö vahendite kasutamist, sealhulgas sisepiirialadel, kooskõlas muudetud Schengeni piirieskirjadega. Schengeni koordinaator jätkab õiguskaitsealase operatiivkoostöö toetamist, sealhulgas tihendades koostööd ELi kandidaatriikide õiguskaitseasutustega.

Kolmandaks tuleb kiirendada jõupingutusi **digitaliseerimise** alaste lubaduste täitmiseks: Peamised vahe-eesmärgid tuleb saavutada juba lähikuudel, et tagada riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi ning Euroopa reisiinfo ja reisilubade süsteemi täielik vastavus uuele ajakavale. Oluline on vältida edasisi viivitusi, sest see tooks kaasa märkimisväärseid kulusid, sealhulgas pikaajalised julgeolekunõrkused, ebatõhusa piirihalduse ja kaotatud võimalused rändemenetlusi sujuvamaks muuta.

3. prioriteet: menetluste ja süsteemide kiirem digitaliseerimine ELi välispiiride ja sisepiirikontrollita ala julgeoleku ning selle toimimise tõhususe suurendamiseks.

- **ELi tasandil** nõuab see põhjalikku poliitilist järelevalvet vahe-eesmärkide täitmise ja muudetud ajakava järgimise üle. Samal ajal peavad jätkuma strateegilised arutelud

laiema digitaliseerimisraamistiku üle, et kaotada julgeoleku- ja tõhususlüngad, sealhulgas dokumentide turvalisuse, rände haldamise ja tagasisaatmise valdkonnas.

- **Liikmesriikide** tasandil peaksid Schengeni riigid paremini kasutama olemasolevaid vahendeid, eelkõige Schengeni infosüsteemi ja viisainfosüsteemi. Schengeni riigid peavad võtma kasutusele seadmed, protsessid ja süsteemid, mis võimaldavad koostalitlusvõime raamistiku, eelkõige riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi, Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi, Eurodaci ja viisainfosüsteemi õigeaegset ja tõhusat kasutuselevõttu.

Komisjon kutsub Schengeni nõukogu üles kinnitama need prioriteedid oma järgmisel istungil 2025. aasta juunis. Uues Schengeni tsükli esitatud prioriteedid ja kaalutlused peaksid panema aluse tihedemale poliitilisele dialoogile nii liikmesriikide kui Euroopa tasandil, sealhulgas nii Euroopa Parlamendis kui nõukogus.