



Brüssel, 27.11.2014
COM(2014) 711 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

**Schengeni ala toimimist käsitlev kuues poolaastaruanne
1. mai - 31. oktoober 2014**

1. SISSEJUHATUS

Vastavalt komisjoni 16. septembri 2011. aasta Schengeni ala juhtimise tugevdamist käsitlevale teatisele,¹ mida 8. märtsil 2012 toetas nõukogu, esitab komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule Schengeni ala toimimist käsitlevaid poolaastaruandeid. Käesolev kuues aruanne hõlmab ajavahemikku 1. maist kuni 31. oktoobrini 2014.

2. ÜLEVAADE OLUKORRAST

2.1. Olukord Schengeni ala välispiiridel

Aruandeperioodi iseloomustavad kaks põhisuundumist. Esiteks jätkuv ränne üle Vahemere Euroopasse, mis jõudis haripunkti suvekuudel ja nõudis jätkuvalt inimelusid. Teiseks selliste isikute märkimisväärne liikumine Schengeni alal, kes saavad Itaaliasse ja soovivad liikuda edasi teistesse liikmesriikidesse.

Avastatud ebaseaduslike piiriületuste arv on aruandeperioodi jooksul (mai–oktoober 2014) märkimisväärselt suurenenud. Kõnealune suurenemine tuleneb Itaalias avastatud ebaseaduslike piiriületuste arvu enneolematust kasvust (Itaalias avastati 2014. aasta maist juulini ligikaudu kuus korda rohkem ebaseaduslikke piiriületusi kui eelmise aasta samal perioodil²). Kokku³ avastati aruandeperioodi kolme esimese kuu jooksul (2014. aasta maist juulini, st kuud, mille kohta olid aruande koostamise ajal andmed kättesaadavad) 81 270 juhtu. See on 2,5 korda rohkem kui 2013. aasta samal perioodil, mil vastav näitaja oli 31 406, ja rohkem isegi kui 2011. aasta samal perioodil.

Ajavahemikul 2014. aasta maist juulini oli kinnipeetute arv selgelt kõige suurem Itaalias, millele järgnes Kreeka. Kõige rohkem peeti kõnealuse kolme kuu jooksul kinni Süüriast ja Eritreast pärit isikuid.

Vahemere keskosa oli 2014. aasta maist juulini peamine liikumistee: asjaomane näitaja (üle 48 000 avastatud isiku) oli võrreldes 2013. aasta sama perioodiga kasvanud peaaegu viis korda⁴. Vahemere idaosa liikumistee oli kasutussageduselt teisel kohal ja sellel liikumisteel avastatud juhtude arv on võrreldes 2013. aasta sama perioodiga kahekordistunud. See on tingitud Kreeka piiridel avastatud juhtude arvu kasvust, samas kui Bulgaaria piiridel avastatud juhtude arv on jäänud stabiilseks. Apuulia ja Calabria liikumistee oli kasutussageduselt

¹ KOM(2011) 561 (lõplik).

² Itaalia mereväe operatsioon Mare Nostrum algas 2013. aasta oktoobris.

³ Kui ei ole märgitud teisiti, on 2. jaotises esitatud andmed pärit Frontexi riskianalüüsi võrgustiku teabevahetussüsteemist ja need kajastavad nii Schengeni ala kui ka Schengeni kandidaatriike. Andmed kajastavad ainult kolmandate riikide kodanikke, kes on avastatud välispiiridel (v.a ajutised välispiirid), kui nad on riiki sisenenud või üritanud siseneda ebaseaduslikult piiripunktidevahelisel alal. Horvaatia näitajad on esitatud alates ELiga ühinemise kuupäevast.

⁴ Kuigi kõnealuse liikumistee näitajad üldiselt ei hõlma Apuuliat ja Calabriat, on mõned operatsiooni Mare Nostrum käigus kinni peetud sisseerändajad viidud üle Apuulias ja Calabrias asuvatesse keskustesse (logistiliste probleemide tõttu Sitsiilias) ning seega võetakse neid arvesse kõnealuse piirkonna vastavates näitajates.

kolmandal kohal, kusjuures avastatud juhtude arv kasvas üheksa korda⁵ üle 13 000 juhuni. Lääne-Balkanil avastatud juhtude arv vähenes peaaegu kolm korda ligikaudu 3 300 juhuni, mis on tingitud Ungari piiridel avastatud juhtude arvu järsust vähenemisest.

Enne justiits- ja siseküsimuste nõukogu istungit (5. juuni 2014) avaldas komisjon talituste töödokumendi „Vahemere rakkerühma tegevust käsitleva teatise rakendamine”,⁶ milles esitati ülevaade konkreetsetest meetmetest, mida on võetud rände- ja varjupaigataotlejate voogude juhtimiseks ning rändajate surmajuhude ärahoidmiseks Vahemerel.

Komisjon jätkas olukorra jälgimist Belgias ja Itaalias seoses nende varjupaigasüsteemide parandamisega ja uurib koostöös asjaomaste liikmesriikidega jätkuvalt seda, kas on vaja käivitada Dublini III määruse⁷ artikli 33 alusel varajase hoiatamise, valmisoleku ja kriisiohjamise mehhanism. Lisaks rakendab Kreeka varjupaiga ja rände riiklikku tegevuskava, mis lõppeb 2014. aasta detsembris⁸. Tuleks märkida, et kõnealused liikmesriigid on teinud märkimisväärsed edusamme olukorra stabiliseerimiseks ja parandamiseks, kuid vaja on teha veelgi enamat.

Alates kriisi puhkemisest Ukrainas ei ole avastatud ebaseaduslike piiriületuste arv sellel välispiiril oluliselt muutunud ja on jäänud väikeseks. Sellest hoolimata on varjupaigataotleste arv püsivalt suurenenud ning Ukraina kodakondsusega varjupaigataotlejate arv ELi liikmesriikides ja Schengeniga seotud riikides ületas ajavahemikul 2014. aasta maist juulini 2 500 (üle 12 korra rohkem kui 2013. aasta samal perioodil). Samuti on suurenenud Ukraina kodanike ebaseadusliku ELis viibimise juhtude arv.

Hoolimata sellest, et Ukraina kodanike varjupaigataotleste ja ebaseaduslike piiriületuste arv on suhteliselt väike, kutsutakse liikmesriike ja ELi ameteid üles pöörama asjakohast tähelepanu asjaomastele sündmustele ja eelkõige sellele, kuidas need mõjutavad ELi ja Schengeni ala turvalisust.

Seoses Süüriast ELi tagasipöörduvate välisvõitlejatega ja eelkõige nende avastamisega välispiiridel tunnistab komisjon, et see on liikmesriikide jaoks probleem. Komisjon on kindel, et kehtiv õigusraamistik on asjakohane, et seista vastu sellele ohule, eelkõige seoses isikute ja reisidokumentide kontrolliga, ning raamistikku tuleks täielikult ära kasutada. Seega teeb komisjon liikmesriikidega koostööd, et töötada välja ühine lähenemisviis, mis võimaldab võimalikult hästi ära kasutada liidu õigusega ette nähtud võimalusi.

⁵ Kõnealune märkimisväärne suurenemine on peamiselt tingitud rändajate üleviimisest 2014. aasta juunis ja juulis, nagu selgitatud joonealuses märkuses 4.

⁶ SWD(2014) 173 final.

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 604/2013, 26. juuni 2013, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest. Mehhanismi eesmärk on toetada liikmesriike erakorralise survega toimetulekul või vastavate varjupaigasüsteemide puuduste kõrvaldamisel, näidata üles solidaarsust ja parandada kõnealustes liikmesriikides rahvusvahelist kaitset taotlejate varjupaigataotlejate olukorda.

⁸ Komisjon võttis oktoobris vastu talituste töödokumendi, milles hinnatakse tegevuskava rakendamist (SWD(2014) 316 final).

2.2. Olukord Schengeni alal

Ajavahemikul 2014. aasta maist juulini suurenes avastatud ebaseaduslike ELis viibimise juhtude arv võrreldes 2013. aasta sama perioodiga 35 % (108 712 avastatud juhtu). Sel ajavahemikul avastati kõige rohkem juhtumeid Rootsis, järgnesid Saksamaa, Prantsusmaa ja Hispaania.

Nagu märgitud viiendas poolaastaruandes, hakati sel aastal Frontexi riskianalüüsi võrgustiku raames koguma andmeid teisese rände kohta. Tuleks märkida, et paljud riigid (Bulgaaria, Küpros, Taani, Soome, Kreeka, Island, Malta, Portugal ja Schengenisse mittekuuluv liikmesriik Iirimaa) ei ole oma andmeid veel esitanud (olukord 2014. aasta oktoobri seisuga). Lisaks saatsid paljud liikmesriigid mittetäielikud andmed, mistõttu ei ole võimalik teha kindlaks rändeteid, mis on andmete kogumise põhieesmärk. Ülimalt oluline on, et kõik liikmesriigid andmete kogumises täielikult osaleksid, vastasel korral on analüüs üksnes osaline.

13.–26. oktoobrini 2014 viidi läbi operatsioon „Mos Maiorum” – kõige hiljutisem meede teabe kogumiseks rändevõrgude kohta ELis / Schengeni alal. See viidi läbi Euroopa Liidu Nõukogu eesistujariigi Itaalia juhtimisel (nagu seitse varasemat sellist operatsiooni eelmiste eesistumisperioodide jooksul), selle eesmärk oli nõrgestada organiseeritud kuritegelike rühmituste suutlikkust soodustada ebaseadusliku rännet ELi ja selles keskenduti ebaseaduslikele piiriületustele. Operatsiooni käigus koguti teavet ebaseaduslike rändajate peamiste liikumisteede kohta ja inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamiseks kasutatavate kuritegelike võrgustike töömeetodite kohta, samuti teisese rände kohta. Operatsiooni tulemused esitatakse järgmises poolaastaruandes.

3. SCHENGENI ACQUIS' KOHALDAMINE

3.1. Piirikontrolli ajutine taaskehtestamine sisepiiridel

Schengeni piirieskirjade⁹ artiklis 23 on sätestatud, et tõsise ohu puhul avalikule korrale või sisejulgeolekule võib liikmesriik erandlikult taaskehtestada piirikontrolli sisepiiridel ajavahemikuks, mis ei või olla pikem, kui on rangelt vajalik tõsisele ohule reageerimiseks. Ajavahemikul 2014. aasta 1. maist 31. oktoobrini oli kolm juhtumit, mil liikmesriik taaskehtestas ajutiselt piirikontrolli sisepiiridel: Belgia 1.–6. juunini (G7 tippkohtumise tõttu), Norra 24.–31. juulini (terrorismiohu tõttu) ja Eesti 31. augustist 3. septembrini (USA presidendi visiidi tõttu). Käesoleva aruande koostamise ajal on teada ainult ajutise taaskehtestamise tulemused Norras: kontrolliti rohkem kui 165 000 inimest, kellest 17 isikul ei lubatud riiki siseneda, 5 isikut arreteeriti ja 12 isikut esitasid varjupaigataotluse. Norra ametiasutuste esitatud hinnangu kohaselt oli meede vajalik ja tuvastatud ohuga proportsionaalne ning sellel oli oluline ennetav mõju, mis aitas tagada Norra ühiskonna turvalisust ja huvide kaitset. Kõnealuste meetmete tulemused ülejäänud kahes riigis esitatakse

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 562/2006, millega kehtestatakse isikute üle piiri liikumist reguleerivad ühenduse eeskirjad (Schengeni piirieskirjad), mida on muudetud määrusega (EL) nr 610/2013.

kokkuvõtlikult järgmises poolaastaruandes. Liikmesriikidele tuletatakse meelde, et vastavalt Schengeni piirieskirjade artiklile 29 tuleks aruandes sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise tulemuste kohta eelkõige kajastada järgmist: esialgne hindamine ning artiklites 23a, 25 ja 26a osutatud kriteeriumite järgimine, kontrollide teostamine, naaberliikmesriikidega tehtav praktiline koostöö, kaasnev mõju isikute vabale liikumisele, sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise tõhusus, sealhulgas piirikontrolli taaskehtestamise proportsionaalsuse järelhindamine.

Samal ajal avaldasid Hollandi ametiasutused aruande piirikontrolli taaskehtestamise kohta sisepiiridel ajavahemikul 14.–28. märts 2014 (Haagis toimunud tuumajulgeolekualase tippkohtumise tõttu). Kontrolliti rohkem kui 44 000 inimest, kellest 188 isikul ei lubatud eri põhjustel riiki siseneda, 115 isikut arreteeriti ja 39 isikut esitasid varjupaigataotluse. Hollandi ametiasutuste sõnul aitas piirikontrolli ajutine taaskehtestamine tagada sisejulgeolekut ja sellel oli oluline ennetav mõju tippkohtumise ajal, mis möödus ilma oluliste vahejuhtumiteta.

3.2. Piirikontrollita sisepiiride säilitamine

Kaks Schengeni *acquis'* valdkonda, kus väidetavalt esineb sageli rikkumisi, on järgmised: 1) küsimus, kas sisepiiri läheduses korraldatud politseikontrollid on samaväärsed piirikontrolliga (Schengeni piirieskirjade artikli 21 punkt a), ning 2) kohustus kõrvaldada sujuvat liiklust takistavad tõkked (nt kiirusepiirangud) sisepiiridel asuvates maanteepiiripunktides (Schengeni piirieskirjade artikkel 22). Ajavahemikul 2014. aasta 1. maist 31. oktoobrini jätkas komisjon nelja juhtumi uurimist, mis on seotud piirikontrolli kaotamist sisepiiridel ja sujuvat liiklust takistavate tõkete kõrvaldamist käsitlevate sätete võimaliku rikkumisega (Austrias, Belgias, Itaalias ja Sloveenias). Üks uurimine (Saksamaa kohta) viidi lõpule ning 2014. aasta oktoobris saadeti Saksamaale märgukiri selle kohta, et Saksamaa föderaalpolitsei seadus on väidetavalt vastuolus Schengeni piirieskirjade artikliga 20 ja artikli 21 punktiga a. Komisjon lõpetas rikkumismenetluse seoses Tšehhi Vabariigi õigusaktidega, mis kohustasid vedajaid teostama korrapäraseid kontrole sisepiire ületavate isikute üle,¹⁰ kuna Tšehhi Vabariik muutis oma õigusakte, et viia need kooskõlla ELi õigusega.

3.3. Euroopa piiride valvamise süsteemi (Eurosur) areng

Aruandeperioodi jooksul tehti vajalikke ettevalmistusi, et laiendada Euroopa piiride valvamise süsteemi algselt 19 Schengeni riigilt kõigile 30 riigile 1. detsembriks 2014. 2014. aastal loodi ülejäänud 11 riigis riiklikud koordinatsioonikeskused ja kõigis Schengeni riikides tehti edusamme liikmesriikide olukorrapiltide edasisel arendamisel. Frontex kavatseb ühendada ülejäänud 11 keskust Eurosuri sidevõrguga 2014. aasta lõpuks ja tõhustab koostööd Euroopa Meresõiduohutuse Ametiga ja ELi Satelliidikeskusega teenuste ja teabe (nt laeva ettekandesüsteemid ja satelliidifotod) pakkumiseks ELi tasandil. Komisjon, Frontex ja liikmesriigid jätkasid käsiraamatu koostamist, milles esitatakse tehnilised ja tegevussuunised Eurosuri rakendamiseks ja haldamiseks. Komisjon võtab kõnealuse käsiraamatu vastu 2015. aastal.

¹⁰ Üksikasjalikum teave on esitatud viiendas poolaastaruandes.

Esimest korda võimaldasid aruandeperioodil Eurosuri koostöö raames saadud satelliidifotod päästa rändajate elu. Eurosuri raamistiku kaudu FP7 projekti toetusel saadud satelliidifotod võimaldasid 16.–17. septembril teha kindlaks rändajate kummipaadi asukoha Vahemerel ja päästa 38 selle pardal olnud inimest, sealhulgas kaheksa naist ja kolm last, kes olid kolm päeva triivitud avamerel väljaspool ala, kus paati algselt otsiti.

3.4. Schengeni *acquis*' muude sätete väidetavad rikkumised

Komisjon lõpetas aruandeperioodi jooksul ühe uurimise (seoses Kreeka-Bulgaaria piiril asuva Bulgaaria piiripunktiga, mis väidetavalt ei täida Schengeni piirieeskirjade vajalikke nõudeid) ja nõudis teavet uue juhu kohta, mis on seotud Eesti maapiiridega (seoses piiriületusel kohaldatavate nõuetega tulenevalt Schengeni piirieeskirjade artiklitest 5 ja 7). Komisjon jätkas uurimist seoses väidetavate tagasisaatmistega Kreeka ja Bulgaaria välispiiril ning algatas uurimise väidetavate kiirväljasaatmiste kohta Hispaanias (Ceuta ja Melilla).

Seoses pidevate kaebustega ülemääraste ooteaegade üle, mida põhjustab Hispaania ametiasutuste poolne kontroll Gibralteri piiril, esitas komisjon pärast kohapealset kontrollkäiku nii Hispaaniale kui ka Ühendkuningriigile soovitusel liiklusolukorra parandamiseks ja tubakatoodete salakaubaveo tõkestamiseks sellel piiril (üksikasjalikum teave on esitatud viiendas poolaastaruandes). Hispaania ja Ühendkuningriik teavitasid komisjoni mitmest meetmest, mida nad on vastuseks kõnealustele soovitustele võtnud või kavatsevad võtta. Selleks et paremini hinnata meetmeid, mida mõlemad ametiasutused on soovitude rakendamiseks võtnud, tegi komisjon teise kohapealse kontrollkäigu. 30. juulil 2014 esitati mõlemale riigile täiendavad soovitusel, et parandada sõiduki- ja reisijavoogude juhtimist ning tulemuslikumalt lahendada tubakatoodete salakaubaveoga seotud probleeme. Komisjon jälgib jätkuvalt tähelepanelikult olukorda ja eelkõige seda, kuidas mõlemad liikmesriigid rakendavad soovitusi, et parandada nende ELi kodanike olukorda, kes iga päev seda piiri ületavad.

Tagasisaatmisdirektiivi (2008/115/EÜ) riigi õigusesse ülevõtmine

Alates eelmisest aruandest on Island viimase Schengeni riigina teatanud kõnealuse direktiivi siseriiklikusse õigusesse täielikust ülevõtmisest. Enamik ülevõtmisega seotud küsimusi liikmesriikides lahendati asjaomaste õigusaktide sätete muutmise teel. Komisjon vaatab ka edaspidi korrapäraselt läbi kõik tuvastatud puudused ja algatab vajaduse korral uurimise. Eelkõige keskendub komisjon mitmes liikmesriigis järelejäänud puudustele, nagu kinnipidamistingimuste aspektid ja sunniviisilise tagasisaatmise sõltumatute jälgimissüsteemide puudumine. Sellega seoses kavatseb komisjon algatada lähikuudel mõne liikmesriigi suhtes rikkumismenetlust. Lisaks on paljudes liikmesriikides arenguruumi kinnipidamise alternatiivide süstemaatilisel kasutamisel ja vabatahtliku lahkumise edendamisel.

Kohaliku piiriliikluse määruse (EÜ) nr 1931/2006 rakendamine

Alates kohaliku piiriliikluse korra jõustumisest 2006. aastal on komisjon jälginud selle rakendamist. Seoses kahepoolsete lepingutega, mille liikmesriigid on sõlminud oma

kolmandatest riikidest naabritega, jätkas komisjon uurimist seoses Sloveeniaga, algatas uue uurimise seoses Horvaatiaga ja jätkas kahe rikkumisjuhu menetlemist, millest üks on seotud Lätiga ja teine Poolaga.

3.5. Schengeni hindamismehhanismi kaudu tuvastatud nõrkused

Praeguses Schengeni hindamismehhanismis¹¹ hindavad Schengeni *acquis*' kohaldamist liikmesriikides korrapäraselt liikmesriikide, nõukogu peasekretariaadi ja komisjoni eksperdid.

Ajavahemikul 2014. aasta 1. maist 31. oktoobrini toimusid Schengeni hindamised seoses õhupiiride, viisade, andmekaitse ja süsteemiga SIS/Sirene Šveitsis. Aruanded on valmimisjärgus ning need sisaldavad tõenäoliselt nii positiivseid kui ka negatiivseid märkusi ja soovitusi, sealhulgas SIS II hoiatusteadete kategooriate ja funktsioonide täieliku rakendamise kiirendamise kohta (kuna Šveits kavatseb viia SIS II rakendamise lõpule alles 2016. aasta teisel poolel (st rohkem kui kolm aastat pärast selle käivitamist) paralleelselt riikliku politseisüsteemi ajakohastamisega.

Valmistatakse ette uut Schengeni hindamismehhanismi. Kooskõlas määrusega (EL) nr 1053/2013, millega kehtestatakse hindamis- ja järelevalvemehhanism Schengeni *acquis*' kohaldamise kontrollimiseks,¹² võeti 2014. aasta juulis vastu standardne hindamisküsimustik¹³. Oktoobris kiideti mitmeaastase hindamisprogrammi 2014–2019 alusel heaks iga-aastane hindamisprogramm 2015. aastaks,¹⁴ võttes arvesse Frontexi koostatud riskianalüüsi ning asjaomaste ELi asutuste ja organite (nt Europol ja põhiõiguste amet) esitatud teavet. Esimesed hindamised uue mehhanismi alusel (seoses etteteatatud kontrollkäikudega) algavad 2015. aasta veebruaris. Samal ajal on erilist tähelepanu pööratud hindamiskspertide arenduskoolitusele, sealhulgas olemasolevate koolituskavade ajakohastamisele, hõlmates varem käsitlemata aspekte, nagu tagasisaatmine.

3.6. Piirikontrolli kaotamine sisepiiridel Bulgaaria ja Rumeeniaga

Nõukogu ei ole suutnud siiani võtta vastu otsust piirikontrolli kaotamise kohta sisepiiridel kõnealuste riikidega. Komisjon jätkab Bulgaaria ja Rumeenia Schengeni alaga ühinemise täielikku toetamist.

4. KÕRVALMEETMED

4.1. Schengeni infosüsteemi (SIS) kasutamine

Komisjon jälgib tähelepanelikult 9. aprillil 2013 töölerakendatud teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi uute hoiatusteadete kategooriate ja funktsioonide rakendamist liikmesriikides.

¹¹ SCH/Com-ex (98) 26 def.

¹² ELT L 295, 6.11.2013, lk 27.

¹³ Komisjoni rakendusotsus C(2014) 4657 final, 11. juuli 2014, millega kehtestatakse tüüpiküsimustik vastavalt nõukogu 7. oktoobri 2013. aasta määruse (EL) nr 1053/2013 (millega kehtestatakse hindamis- ja järelevalvemehhanism Schengeni *acquis*' kohaldamise kontrollimiseks) artiklile 9.

¹⁴ Komisjoni rakendusotsus C(2014) 3683 final, 18. juuni 2014, millega kehtestatakse mitmeaastane hindamisprogramm aastateks 2014–2019 nõukogu 7. oktoobri 2013. aasta määruse (EL) nr 1053/2013 (millega kehtestatakse hindamis- ja järelevalvemehhanism Schengeni *acquis*' kohaldamise kontrollimiseks) artikli 5 kohaselt.

Aruandeperioodil on märkimisväärselt suurenenud uute esemekategooriate ja funktsioonide kasutamine, kuna enamik liikmesriike on viinud lõpule oma riiklike politseisüsteemide ajakohastamise, mis võimaldab lõppkasutajatel sisestada SIS II süsteemi uusi esemekategooriaid. Eelkõige oli see nii Saksamaal ja Kreekas.

Pärast riiklike turvameetmete tõhususe põhjalikku hindamist, mis viidi läbi pärast häkkerirünnakut Taani N.SISi (riiklik andmesüsteem, mis on ühenduses SISi kesksüsteemiga) vastu, mis mõjutas eelmist SISi süsteemi, esitati 2014. aasta teises kvartalis soovitus seoses SIS II turvameetmetega. Need hõlmavad täielikult dokumenteeritud juhtumitest teatamise süsteemi väljatöötamist kogu Schengeni alal ja turvakontaktpunktide võrgustiku loomist teabevahetuse edendamiseks. Kõnealune võrgustik loodi lõpuks eu-LISA (vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala suuremahuliste IT-süsteemide operatiivjuhtimise Euroopa amet) raames. Liikmesriike kutsuti aktiivselt üles teostama korrapäraselt turvaauditeid ja mitte delegeerima SIS II operatiivjuhtimisega seotud ülesandeid välistele lepingupartneritele.

Komisjon on algatanud uurimise Poola suhtes seoses SIS II häireteta toimimisega välispiiridel ja N.SISi füüsilise turvalisusega.

Tagamaks et liikmesriigid kõrvaldavad vananenud hoiatustead SIS II süsteemist,¹⁵ tegi komisjon algatuse, et sätestada SIRENE käsiraamatus veelgi üksikasjalikumad õigussätted¹⁶. SIS II on jätkuvalt oluline vahend, mis aitab kindaks teha terroristide ja rändavate kuritegelike jõukude liikumisteid, kasutades teatavat hoiatusteadete kategooriat, mis võimaldab isikute ja teatavat liiki esemete diskreetset ja spetsiifilist kontrolli, sealhulgas välisvõitlejatega seotud ohu korral. Komisjon on võtnud praktilisi meetmeid seoses SIS II rakendamisega liikmesriikides, et kiirendada teabevahetust kõnealuste hoiatuste alusel, tagades samas teabe konfidentsiaalsuse.

4.2. Viisainfosüsteemi (VIS) kasutamine

Viisainfosüsteem võeti kasutusele kaheteistkümnendas, kolmeteistkümnendas, neljateistkümnendas ja viieteistkümnendas piirkonnas (Kesk-Ameerika, Põhja-Ameerika, Kariibi piirkond ja Australaasia)¹⁷ 15. mail 2014 ja kuueteistkümnendas piirkonnas (Lääne-Balkani riigid ja Türgi)¹⁸ 25. septembril 2014. Võttes arvesse asjaolu, et viisade andmisel Venemaal on suur mõju viisainfosüsteemile, tuleb teha olulisi jõupingutusi, et tagada viisainfosüsteemi kavakohane kasutuselevõtt järgmisel aruandeperioodil (1. november 2014 – 30. aprill 2015). Viisainfosüsteemi kasutuselevõtu eeltingimusena tuleb edukalt lõpule viia sellise biomeetrilise süsteemi töötlemisvõime suurendamine, mis toetab sõrmejäljepõhiseid toiminguid, nagu tuvastamine ja autentimine. Järgmisel aruandeperioodil peaks

¹⁵ Üksikasjalikum teave on esitatud viiendas poolaastaruandes.

¹⁶ Komisjoni rakendusmäärus 2013/115/EL, 26. veebruar 2013, ELT L 71, 14.3.2014.

¹⁷ Komisjoni rakendusotsus, 7. mai 2014, millega määratakse kindlaks kuupäev, millest alates rakendatakse kaheteistkümnendas, kolmeteistkümnendas, neljateistkümnendas ja viieteistkümnendas piirkonnas tööle viisainfosüsteem (VIS) (2014/262/EL).

¹⁸ Komisjoni rakendusotsus, 28. august 2014, millega määratakse kindlaks kuupäev, millest alates rakendatakse kuueteistkümnendas piirkonnas tööle viisainfosüsteem (VIS) (2014/540/EL).

viisainfosüsteem tööle rakendatama ka Armeenias, Aserbaidžaanis, Valgevenes, Gruusias, Moldova Vabariigis ja Ukrainas.

Viisainfosüsteem on toiminud hästi ja 2014. aasta juuli lõpuks oli süsteemis töödeldud (alates töölerakendamisest) ligikaudu 9 miljonit Schengeni viisa taotlust, mille alusel anti välja 7,5 miljonit viisat. 5. aprillil 2014 suurendati süsteemi töötlemisvõimsust, et olla valmis tulevaseks tegevuse laienemiseks konsulaaresindustes ja piiridel. Täiendavad töötlemisvõimsuse suurendamise meetmed on kavas võtta kooskõlas viisainfosüsteemi kasutuselevõtu ajakavaga. Nagu märgitud viiendas poolaastaruandes, peavad liikmesriigid suurendama jõupingutusi liikmesriikide konsulaarasutuste poolt viisainfosüsteemi sisestavate biomeetriliste ja tähtnumbriliste andmete kvaliteedi parandamiseks.

11. oktoobril 2014 muutus kohustuslikuks sõrmejälgede kasutamine selliste viisaomanike kontrollimisel Schengeni piiripunktides, kelle andmed (sealhulgas vajaduse korral sõrmejäljed) on salvestatud viisainfosüsteemis. Liiga vara on teha usaldusväärseid järeldusi kõnealuse uue meetme rakendamise kohta. Esimesed järeldused peaksid olema kättesaadavad järgmise aruandeperioodi lõpuks. Praeguses etapis on oluline, et liikmesriigid teavitavad reisijaid piiril nõuetekohaselt sellest uuest nõudest.

4.3. Viisapoliitika ja tagasivõtulepingud

Määruse (EÜ) nr 539/2001 kohane peatamise kord ja muudetud vastastikkuse põhimõte

Seni ei ole ükski liikmesriik taotlenud 2014. aasta jaanuaris jõustunud uue peatamise korra kohaldamist¹⁹. Vastavalt 2014. aasta jaanuaris jõustunud vastastikkuse põhimõtte sätetele avaldati viielt liikmesriigilt (Bulgaaria, Horvaatia, Küpros, Poola, Rumeenia) saadud teated, mis osutavad vastastikkuse viisavabaduse põhimõtte eiramisele viie kolmanda riigi puhul (Austraalia, Brunei Darussalami Riik, Kanada, Jaapan ja USA), 12. aprillil 2014 Euroopa Liidu Teatajas. Muudetud vastastikkuse põhimõtte kohaste valikuvõimaluste kaalumisel tuleb arvesse võtta mitmeid tegureid, sealhulgas kolmandate riikidega võetud meetmeid. Eespool nimetatud liikmesriikidega konsulteerides pani komisjon ette korraldada korrapäraselt kolmepoolseid kohtumisi kolmanda riigi, asjaomase liikmesriigi ja komisjoni vahel, et arutada olukorda ja määrata kindlaks järgmised sammud ja võimaluse korral ajakava, mis peaks aitama saavutada täielikku vastastikust viisavabadust võimalikult kiiresti. Esimesed sellised kohtumised Austraalia, Jaapani, USA ja Kanadaga peeti 2014. aasta maist juulini. Komisjon avaldas 10. oktoobril 2014 aruande, milles hinnatakse olukorda²⁰.

Lääne-Balkani riikide suhtes kehtiv viisanõude kaotamise järgne järelevalvemehhanism

¹⁹ Põhimõtte kehtestati Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 1289/2013, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 539/2001, milles loetletakse kolmandad riigid, kelle kodanikel peab välispiiride ületamisel olema viisa, ja need kolmandad riigid, kelle kodanikud on sellest nõudest vabastatud, ELT L 347, 20.12.2013. Üksikasjalikum teave on esitatud viienda poolaastaruande punktis 4.3, kus on üksikasjalikult selgitatud uut peatamise korda ja muudetud vastastikkuse põhimõtet.

²⁰ Komisjoni aruanne, 10. oktoober 2014, milles hinnatakse vastastikkuse põhimõtte mittejärgimist teatavates kolmandates riikides viisapoliitika valdkonnas, C(2014) 7218 final.

Nende viie Lääne-Balkani riigi²¹ elanike esitatud varjupaigataotluste koguarv, kelle suhtes kohaldatakse Schengeni alal või Schengeni kandidaatriikides viisavabadust, suurenes ajavahemikul 2014. aasta maist juulini (kuud, mille kohta on andmed kättesaadavad)²² 40 % võrreldes 2013. aasta sama ajavahemikuga (7 % võrreldes ajavahemikuga 2014. aasta veebruarist aprillini). Saksamaa oli jätkuvalt kõige enam mõjutatud liikmesriik, kus võeti menetlusse üle 11 000 ligikaudu 15 000st asjaomasel ajavahemikul kõnealuse viie riigi kodanike esitatud taotlusest. Järgnesid Rootsi, Prantsusmaa (mõlemad ligikaudu 1 000 taotlust) ja Belgia (üle 400 taotluse). Serbia kodanikud olid jätkuvalt suurim Lääne-Balkani riikidest pärit varjupaigataotlejate rühm (41 %), kellele järgnesid Albaania kodanikud (25 %). Viiest Lääne-Balkani riigist pärit varjupaigataotlejad moodustasid 10 % Schengeni alal või Schengeni kandidaatriikides varjupaika taotlevate isikute koguarvust, mis on võrreldav eelmise aasta vastava näitajaga (ligikaudu 9 %).

Varjupaigamenetluste tõhususe ja õigluse tagamiseks on varjupaigalaastes õigusaktides mitmed kaalutusõigusel põhinevad sätted, mis võimaldavad lihtsustada selliste varjupaigataotluste menetlemist, mis tõenäoliselt ei ole hästi põhjendatud. Kõnealuseid sätteid tugevdati ja täpsustati uuesti sõnastatud õigusaktidega, millega loodi Euroopa ühine varjupaigasüsteem. Varjupaigalaastes õigusaktides sätestatud piiranguid arvesse võttes hindab iga liikmesriik seda, kas kõnealuste sätete kohaldamise tingimused on täidetud, ja juhul kui on, teeb otsuse selle kohta, kas ja kuidas neid sätteid kasutatakse.

Komisjon kavatseb 2014. aasta lõpuks avaldada viienda aruande Lääne-Balkani riikide suhtes kehtiva viisanõude kaotamise järgse järelevalve kohta.

Tagasivõtu- ja viisalihtsustuslepingud ning viisanõude kaotamine

ELi ja Türgi vahelise tagasivõtulepingu ratifitseerimisprotsess viidi mõlemal poolel lõpule ja leping jõustus 2014. aasta 1. oktoobril. ELi ja Türgi viisanõude kaotamise dialoogi raames külastasid eksperdid ajavahemikul 2014. aasta märtsist juunini Türgit, et koguda teavet selle kohta, kuidas Türgi täidab viisavabaduse korra tegevuskava võrdlusaluseid. Komisjon andis tulemustest aru 20. oktoobril 2014²³.

Tulenevalt riigipeade ja valitsusjuhtide 6. märtsi 2014. aasta avaldusest Ukraina kohta pärast Ukraina suveräänsuse ja territoriaalse terviklikkuse rikkumist Venemaa Föderatsiooni poolt,²⁴ peatati viisanõude kaotamise dialoog Venemaaga.

Alates 28. aprillist 2014, kui viisanõudest vabastati need Moldova Vabariigi kodanikud, kellel on biomeetriline pass, ei ole tuvastatud Moldova kodanike viisavabalt reisimise märkimisväärset kuritarvitamist (andmed 2014. aasta augusti lõpu seisuga).

²¹ Alates 2009. aasta lõpust on endise Jugoslaavia Makedoonia vabariigi, Montenegro ja Serbia kodanikel, kes kasutavad biomeetrilist passi, olnud võimalus reisida ELi liikmesriikidesse viisavabalt kooskõlas määrusega (EÜ) nr 539/2011. Albaania ning Bosnia ja Hertsegoviina kodanikel on olnud õigus reisida ELi liikmesriikidesse viisavabalt samadel tingimustel alates 15. detsembrist 2010.

²² Selles peatükis kasutatakse Eurostati andmebaasi andmeid 21. oktoobri 2014 seisuga (juuli andmed ei hõlma Küprost).

²³ COM(2014) 646 final.

²⁴ https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/141372.pdf

Tagasivõtu- ja viisalihtsustuslepingud Aserbaidžaaniga jõustusid 1. septembril 2014. Seoses tagasivõtu ja viisalihtsustuse üle Valgevenega peetavate läbirääkimistega toimus 12.–13. juunil 2014 tehniliste läbirääkimiste esimene voor ning teine voor peaks aset leidma aasta teisel poolel. Komisjon esitas 30. juulil nõukogule heakskiitmiseks Tuneesiaga sõlmitavate tagasivõtu- ja viisalihtsustuslepingute läbirääkimisjuhiste eelnõu.

Komisjon esitas 17. juulil 2014 nõukogule soovitusel, milles taotletakse luba läbirääkimiste alustamiseks Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna 16 väikese saareriigiga ning Araabia Ühendemiraatidega lühiajalise viisa nõudest loobumise lepingute sõlmimiseks.

Gruusia ja Armeenia viisade ja tagasivõtmise ühiskomiteede kohtumised toimusid vastavalt 4. juunil ja 10. septembril 2014 ning nende käigus leidis kinnitust, et ELi ja kõnealuste riikide vaheliste viisalihtsustus- ja tagasivõtulepingute rakendamine edeneb hästi.

5. EDASINE TEE: ARUTLUSTEEMAD

Poolaastaruannetega soovitakse luua alus korrapärasele arutelule Euroopa Parlamendis ja nõukogus ning seeläbi aidata kaasa poliitilise juhtimise ja koostöö tugevdamisele Schengeni alal. Nagu märgitud esimeses aruandes, on esmatähtis, et Euroopa institutsioonid säilitavad valvsuse Schengeni ala toimimise üle ja on valmis reageerima mis tahes probleemidele. Komisjon on käesoleva aruande avaldamise ajal seisukohal, et arutelu hõlbustamiseks võiks eelkõige arutleda järgmiste käesolevast aruandest tulenevate teemade üle.

1. Liikmesriikide ja asutuste valmisolek stsenaariumiks, mille kohaselt suureneb märkimisväärselt ebaseaduslike piiriületuste arv ELi idapoolisel maismaapiiril.
2. Täiendavad meetmed, mida võiks kaaluda, et tugevdada Schengeni ala toimimist, pidades silmas olukorda Euroopa naabruses olevates piirkondades.
3. Liikmesriikide senised kogemused viisainfosüsteemi kasutamisel Schengeni alal avastatud dokumentideta rändajate kindlakstegemisel nii varjupaigataotluste menetlemise kui ka tagasipöördumismenetluse algatamise seisukohast.