C/2026/4089

24.7.2026

KOMISJONI ARVAMUS,

2. juuni 2026,

Norra poolt määruse (EL) 2016/399 (Schengeni piirieeskirjad) artikli 27a lõike 3 kohaselt oma merepiiridel, kus on parvlaevaühendus Taani, Saksamaa ja Rootsiga, piirikontrolli taaskehtestamise vajalikkuse ja proportsionaalsuse kohta

(Ainult ingliskeelne tekst on autentne)

(C/2026/4089)

(1) Vastavalt Euroopa Liidu lepingu artikli 3 lõikele 2 moodustab liit oma kodanikele vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva sisepiirideta ala, kus on tagatud isikute vaba liikumine koos välispiirikontrolli, varjupaiga ja sisserändega ning kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega seotud asjakohaste meetmete võtmisega.

(2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määruse (EL) 2016/399 (mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju) (Schengeni piirieeskirjad) (kodifitseeritud tekst) ([1]) artikli 25 kohaselt võib liikmesriik avalikku korda või sisejulgeolekut ähvardava tõsise ohu korral erandkorras ja ajutiselt taaskehtestada piirikontrolli kõikidel või teatavatel sisepiirilõikudel. Seda tuleks teha üksnes viimase abinõuna ning piirikontrolli ajutise taaskehtestamise ulatus ei tohiks olla suurem ega selle kestus pikem, kui on rangelt vajalik tuvastatud tõsisele ohule reageerimiseks.

(3) Schengeni piirieeskirjade artikli 25a lõikes 4 on sätestatud, et kui liikmesriik kavatseb eeldatava tõsise ohu kõrvaldamiseks taaskehtestada sisepiiridel piirikontrolli, teavitab ta Euroopa Parlamenti, nõukogu, komisjoni ja teisi liikmesriike sellise kontrolli kavandatavast taaskehtestamisest vähemalt neli nädalat ette või võimalikult kiiresti, kui sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise tinginud asjaolud saavad liikmesriigile teatavaks vähem kui neli nädalat enne kavandatavat piirikontrolli taaskehtestamist.

(4) Norra kohaldab Schengeni *acquis*„d ja osaleb sisepiiridel piirikontrollita alal kooskõlas Euroopa Liidu Nõukogu, Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahel sõlmitud lepinguga, mis käsitleb viimase osalemist Schengeni *acquis*“ rakendamises, kohaldamises ja edasiarendamises ([2]).

(5) Schengeni piirieeskirjade artikli 27a lõike 3 kohaselt peab komisjon pärast seda, kui ta on saanud teate sisepiiridel piirikontrolli pikendamise kohta vastavalt artikli 25a lõikele 4, esitama juhul, kui piirikontrolli pikendamisega kaasneb pidev piirikontroll sisepiiridel kestusega kokku kauem kui 12 kuud, oma arvamuse sellise piirikontrolli vajalikkuse ja proportsionaalsuse kohta.

(6) Sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise ja pikendamise raamistikku muudeti oluliselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2024/1717 ([3]), mis jõustus 10. juulil 2024. Sellest tulenevalt on kõikide Schengeni piirieeskirjade III jaotise II peatükis nimetatud ajavahemike algust arvestatud alates sellest kuupäevast.

(7) Norra ametiasutused teatasid 14. oktoobri 2024. aasta kirjaga Schengeni piirieeskirjade artikli 25a alusel piirikontrolli taaskehtestamisest Schengeni ala parvlaevaühendusega merepiiridel (Oslo, Sandefjordi, Larviki, Kristiansandi, Stavangeri ja Bergeni sadam) alates 12. novembrist 2024 kuni 11. maini 2025.

([1]) ELT L 77, 23.3.2016, lk 1.
([2]) EÜT L 176, 10.7.1999, lk 36.
([3]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(8) Norra ametiasutused teatasid 11. aprilli 2025. aasta kirjaga sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise pikendamisest veel kuue kuu võrra – alates 12. maist 2025 kuni 11. novembrini 2025. Norra ametiasutused teatasid 15. oktoobri 2025. aasta kirjaga sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise teistkordsest pikendamisest veel kuue kuu võrra – alates 12. novembrist 2025 kuni 11. maini 2026. Norra ametiasutused teatasid 15. oktoobri 2025. aasta kirjaga sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise kolmandast pikendamisest veel kuue kuu võrra – alates 12. maist 2026 kuni 11. novembrini 2026.

(9) Norra kaasati sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist käsitlevasse komisjoni struktureeritud dialoogi. Pärast Norralt piirikontrolli pikendamist käsitleva teadete saamist on struktureeritud dialoog jätkunud Schengeni piirieeskirjade artikli 27a lõikega 4 ette nähtud konsultatsiooniprotsessi raames.

(10) Praegust olukorda sisepiiridel kirjeldati 23. aprilli 2025. aasta aruandes Schengeni ala olukorra kohta ([4]) ja seda arutatakse korrapäraselt Schengeni nõukogus.

(11) Kuna Norra taaskehtestas piirikontrolli ja pikendas seda parvlaevaühendusega merepiiridel samadel alustel kokku üle 12 kuu, peab komisjon esitama arvamuse sellise piirikontrolli vajalikkuse ja proportsionaalsuse kohta.

(12) Pärast kõigi eespool nimetatud teadete hindamist, mida täiendati konsultatsiooniprotsessi raames esitatud andmetega ning muude avalikult kättesaadavate ametlike dokumentidega, võtab komisjon vastu järgmise arvamuse.

TEADETE HINDAMINE

I. VORMINÕUDED

(13) Komisjon märgib, et sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamisest ja pikendamisest teatati kooskõlas Schengeni piirieeskirjade artikli 25a lõikes 4 sätestatud tähtaegadega, st hiljemalt neli nädalat enne sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise või pikendamise jõustumist.

(14) Komisjon märgib, et teated esitati vastavalt Komisjoni rakendusotsusega (EL) 2025/315 ([5]) selleks kehtestatud vormile.

(15) Schengeni piirieeskirjade artikli 27 lõike 2 kohaselt peavad liikmesriigid olukorras, kus piirikontrolli on rakendatud kuus kuud, esitama igas järgmises teates riskihindamise, milles kirjeldatakse tõsise ohu ulatust ja eeldatavat arengut. Kuigi tõsise ohu ulatuse ja eeldatava kestuse täpne hindamine võib olla riiklike ametiasutuste jaoks raske, märgib komisjon, et teadetes esitatud teave ei kujuta endast Schengeni piirieeskirjade artikli 27 lõike 2 kohast üksikasjalikku riskihindamist, milles võetakse arvesse tõsise ohu suundumusi sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamisele eelneval perioodil ning kasutatakse riiklikul tasandil ja asjaomaste liidu ametite poolt koostatud riskianalüüse.

(16) Komisjon märgib, et Norra ei esitanud Schengeni piirieeskirjade artikli 33 lõike 2 kohast aruannet, mis käsitleb sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist ja pikendamist, 12 kuu möödumisel, mis oleks olnud 12. november 2025.

([4]) COM(2025) 185 final.

([5]) Komisjoni 23. novembri 2023. aasta soovitus (EL) 2024/268, mis käsitleb liikmesriikidevahelist koostööd seoses tõsiste sisejulgeolekut ja avalikku korda ähvardavate ohtudega sisepiirikontrollita alas (ELT L, 2024/268, 17.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

II. VAJALIKKUS JA PROPORTSIONAALSUS

Norra ametiasutuste seisukoht

(17) Norra ametiasutused põhjendavad seda tõsise ohuga avalikule korrale ja sisejulgeolekule, viidates Norra seisundile energiatootja ja -tarnijana ning sellega kaasnevatelele ulatuslikele ja pidevatele luure- ja mõjutusoperatsioonidele ning tõenäolisele ohule, et Venemaa luureteenistus võib saboteerida määrava tähtsusega maismaa- ja avameretaristut.

(18) Norra politsei julgeolekuteenistus märgib oma 2025. aasta riiklikus ohuhinnangu aruandes, et Venemaa luureteenistus on alates 2023. aasta lõpust käsilaste abil läbi viinud kümneid sabotaažiakte ja kahjulikke tegevusi. Peetakse tõenäoliseks, et Venemaa luureteenistus püüab 2025. aastal korraldada sabotaažiakte Norra sihtmärkide vastu, et takistada Norra energiatarneid Ukrainasse ja mõjutada negatiivselt avalikku arvamust Ukraina toetamise küsimuses. Hiljutised juhtumid, kus tundmatu päritoluga droonid on tunginud Norra õhuruumi ja põhjustanud häireid tsiviillennunduses, kinnitavad pingelist julgeolekuolukorda.

(19) Norra ametiasutused rõhutavad sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise proportsionaalsust, mille operatiivne ja geograafiline ulatus piirdub vaid sellega, mis on hädavajalik sisejulgeolekut ja avalikku korda ähvardavate võimalike ohtude ärahoidmiseks.

(20) Kontrollid on riskipõhised ja nende läbiviimisel kasutatakse reisijate nimekirju. Enamik kontrolle toimub virtuaalselt tänu sellele, et laialdaselt kasutatakse võimalusi, mida pakub meretranspordiettevõtjatelt eelnevalt saadud reisiteabe eelnev töötlemine. Keskmiselt kontrolliti ajavahemikus 2025. aasta maist detsembrini füüsiliselt vaid 0,12 % reisijatest.

(21) Norra politsei rõhutab, et sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamisega kogutakse väärtuslikku luureteavet ning see aitab takistada välismaiste pahatahtlike isikute sisenemist Norrasse.

(22) Norra riiklikud õigusaktid näevad ette sisepiiridel piirikontrolli ametliku taaskehtestamise, et ametiasutustel oleks võimalik kohustada parvlaevade käitajaid edastama reisijate nimekirju politseile. Justiits- ja avaliku julgeoleku ministeerium on uurinud, kas on võimalik kehtestada uus riiklik õigusraamistik, mis võimaldaks saada meretranspordiettevõtjatelt reisiteavet, ilma et sisepiiridel oleks vaja taaskehtestada piirikontroll.

Komisjoni tähelepanekud

(23) Norra ametiasutused on esitanud teabe sisejulgeolekut ja avalikku korda ähvardavate tuvastatud tõsiste ohtude eri aspektide kohta ning argumendid taaskehtestatud piirikontrolli vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhjendamiseks.

(24) Komisjon võtab teadmiseks praeguse tõsise ohu maismaa ja avamere energiataristule, mille on kindlaks teinud Norra politsei julgeolekuteenistus ning mida kinnitavad varasemad sabotaaži- ja hübriidrünnakud.

(25) Komisjon leiab, et Norra esitatud teadetes puudub piisavalt üksikasjalik teave, mis võimaldaks kindlaks teha, kuidas sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamine aitab vähendada Venemaa luureteenistuste põhjustatud ohtu. Komisjon märgib, et hiljutised Norra energiataristule suunatud rünnakud toimusid küberrünnakute vormis.

Komisjoni 30. septembri 2022. aasta suuniste, mis käsitlevad üldist viisade väljastamist Venemaa taotlejatele ja Venemaa kodanike kontrollimist välispiiridel, järjepidev kohaldamine Schengeni riikide poolt peaks olema täiendav vahend teates nimetatud julgeolekuprobleemide lahendamiseks ([6]).

(26) Kuigi komisjon tunnistab reisiteabe töötlemise teel saadud teabe tähtsust, märgib ta, et Norra õigusaktid lubavad politseil seda teavet saada alles pärast sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist.

III. ALTERNATIIVSED MEETMED

Norra ametiasutuste seisukoht

(27) Norra ametiasutused esitasid oma teadetes kaks alternatiivset meedet. Nad väidavad siiski, et need alternatiivsed meetmed ei suuda sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamist täielikult asendada.

(28) Esiteks osalevad kõik Põhjamaad Põhjamaade politseikoostöös ja jagavad operatiivteavet selle raames tegutseva Põhjamaade olukorrapildi allrühma kaudu. Koostöö on väga tihe, eriti piirialadel. 2025. aasta septembris avati Norra-Rootsi piiril Magnormoenis uus ühine politseijaoskond.

(29) Teiseks leppisid Belgia, Madalmaad, Saksamaa, Norra, Ühendkuningriik ja Taani 2024. aastal kokku ühisdeklaratsioonis, mis käsitleb koostööd Põhjamere elutähtsa taristu kaitsmisel. Nad teevad julgeolekumeetmetealast koostööd, jagavad teavet ja teadmisi ning edastavad asjakohast teavet operatiivtasandil. Ühisdeklaratsioon keskendub vastupidavusele ja ennetamisele ning täiendab seetõttu NATO tööd, milles osalevad kõik eespool nimetatud riigid.

Komisjoni tähelepanekud

(30) Komisjon võtab teadmiseks Norra tiheda politseikoostöö ning teabe- ja luureandmete vahetamise vahetute naaberriikidega.

(31) Norra ei ole veel vastu võtnud vajalikke riiklikke õigusakte, mis võimaldaksid politseil saada meretranspordiettevõtjatelt reisiteavet juhul, kui sisepiiridel piirikontrolli ei taaskehtestata.

(32) Schengeni ala parvlaevaühendustega seotud reisiteabe saamine ja kasutamine on lubatud Schengeni piirieeskirjade artikli 23 punkti a alusel. See artikkel võimaldab riigisisesest õigusest tulenevate politseikohustuste täitmist või muud avaliku võimu teostamist liikmesriikide pädevate asutuste poolt nende territooriumil, sealhulgas sisepiirialadel, niivõrd, kui selliste kohustuste täitmisel ei ole samaväärset toimet piirikontrollidega ([7]).

(33) Komisjon võtab arvesse, et Norral kui Schengeni assotsieerunud riigil puudub juurdepääs julgeolekuohtude alastele andmetele samal tasemel kui ELi liikmesriigil tema piiratud osalemise tõttu piiriüleses koostöös terrorismi ja piiriülese kuritegevuse vastu võitlemisel.

([6]) Komisjoni teatis: milles 1. 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. esitatakse juhend Venemaa kodanike välispiiridel kontrollimise kohta (C(2022) 7111 final). Andmed näitavad, et liikmesriigid üldiselt järgivad suuniseid: Venemaa kodanikele väljastatud viisade koguarv on vähenenud enam kui 4 miljonilt viisalt 2019. aastal umbes 0,5 miljonile 2024. aastal. Viisataotluste tagasilükkamise määr on kasvanud 1,5 %lt 2019. aastal 7,5 %ni 2024. aastal.

([7]) Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 21. juuni 2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491.

(34) Komisjon märgib, et uus Schengeni infosüsteem ([8]) ning EESi ja ETIASe (milles Norral osaleb) kasutuselevõtt kindlustab välispiire veelgi ([9]).

(35) Komisjon märgib, et Norra ametiasutused ei selgita oma teadetes esitatud väidet, et piirikontrolli sisepiiridel ei saa asendada alternatiivsete meetmetega.

IV. LEEVENDUSMEETMED

Norra ametiasutuste seisukoht

(36) Norra väidab, et piirikontrolli läbiviimise viisi tõttu on mõju piiriülesele reisimisele ja vabale liikumisele sisepiirikontrollita alal minimaalne.

(37) Alates 2013. aastast on Norras toiminud digiplatvorm SafeSeaNet Norway, mis hõlbustab Norra territooriumil asuvasse sadamasse siseneda või sealt lahkuda soovivate meretranspordiettevõtjate aruandluskohustusi.

Komisjoni tähelepanekud

(38) Norra ametiasutuste esitatud teated näitavad, et nad on võtnud kohustuse leevendada sisepiiridel tehtava piirikontrolli mõju, nagu on nõutud Schengeni piirieeskirjade artikli 26 lõikes 3.

(39) Komisjon märgib, et piirikontroll toimub sihipäraselt ja riskipõhiselt, et piirata selle mõju piiriülesele reisimisele, ning et füüsiliselt kontrollitakse vaid väga väikest osa reisijatest.

(40) Platvorm SafeSeaNet Norway on hõlbustanud meretranspordiettevõtjate tegevust.

(41) Komisjon leiab, et Norra teates puudub teave täiendavate leevendusmeetmete kohta.

([8]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/982, 13. märts 2024, milles käsitletakse politseikoostöö raames toimuvat automatiseeritud andmete otsingut ja vahetust ning millega muudetakse nõukogu otsuseid 2008/615/JSK ja 2008/616/JSK ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruseid (EL) 2018/1726, (EL) 2019/817 ja (EL) 2019/818 (Prüm II määrus) (ELT L, 2024/982, 5.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/1862, 28. november 2018, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist politseikoostöös ja kriminaalasjades tehtavas õigusalases koostöös ning millega muudetakse nõukogu otsust 2007/533/JSK ja tunnistatakse see kehtetuks ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1986/2006 ning komisjoni otsus 2010/261/EL (ELT L 312, 7.12.2018, lk 56, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj); Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2025/13, 19. detsember 2024, mis käsitleb reisijaid käsitleva eelteabe kogumist ja edastamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimise ks ja nende eest vastutusele võtmiseks ning millega muudetakse määrust (EL) 2019/818 (ELT L, 2025/13, 8.1.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/681, mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks (ELT L 119, 4.5.2016, lk 132, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([9]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2017. aasta määruse (EL) 2017/2226 (millega luuakse riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem liikmesriikide välispiire ületavate kolmandate riikide kodanike riiki sisenemise ja riigist lahkumise andmete ja sisenemiskeeluandmete registreerimiseks ning määratakse kindlaks riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemile õiguskaitse eesmärgil juurdepääsu andmise tingimused ning millega muudetakse Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni ning määruseid (EÜ) nr 767/2008 ja (EL) nr 1077/2011) parandused (ELT L 327, 9.12.2017, lk 20, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2018/1240, 12. september 2018, millega luuakse Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS) ning muudetakse määrusi (EL) nr 1077/2011, (EL) nr 515/2014, (EL) 2016/399, (EL) 2016/1624 ja (EL) 2017/2226 (ELT L 236, 19.9.2018, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

(42) Norra on teatanud oma piirialadest vastavalt Schengeni piirieeskirjade artiklile 42b.

(43) Norra teates ei selgitata, kas piirikontrolli taaskehtestamine merepiiridel, kus on parvlaevaühendus teiste liikmesriikidega, võib mõjutada mõningaid piirialasid rohkem kui teisi.

V. SOOVITUSED

(44) Komisjon soovitab Norra ametiasutustel jätkata ja edasi arendada koostööd ning teabevahetust teiste liikmesriikidega, sealhulgas vajaduse korral ajakohastades naaberliikmesriikidega sõlmitud mitme- ja kahepoolseid politseikoostöölepinguid.

(45) Norra ametiasutused peaksid täielikult ära kasutama komisjoni soovituses (EL) 2024/268 ([10]) sätestatud olemasolevaid alternatiivseid meetmeid ning muudetud Schengeni piirieeskirjade pakutavaid võimalusi, mis tugevdavad ja täiendavad olemasolevaid meetmeid.

(46) Vastavalt rände- ja varjupaigaleppe osaks olevale taustakontrolli määrusele ([11]) kuulub kõigi asjakohaste andmebaaside julgeolekukontroll nii välispiiridel kui ka riigi territooriumil toimuva taustakontrolli juurde.

Norra peaks vastu võtma riikliku õigusakti, mis võimaldab politseil saada meretranspordiettevõtjatelt reisiteavet, ilma et sisepiiridel oleks vaja taaskehtestada piirikontrolli, ning esitama sellise riikliku õigusakti vastuvõtmise ajakava.

(47) Komisjon leiab, et riikliku õigusakti kohandamise abil saaksid Norra ametiasutused jätkata vajalikke parvlaevareisijate kontrolle reisijate andmete alusel ning see võimaldaks neil kaitsta Norra julgeolekuhuve, ilma et oleks vaja ametlikult sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestada. Sellest lähtuvalt soovitab komisjon Norral tegutseda sisepiiridel taaskehtestatud piirikontrolli järkjärgulise kaotamise suunas. Komisjon hoiab selle eesmärgi saavutamiseks tihedat sidet kõigi asjaomaste liikmesriikidega.

Brüssel, 2. juuni 2026

Komisjoni nimel
komisjoni liige
Magnus BRUNNER

([10]) Komisjoni 23. novembri 2023. aasta soovitus (EL) 2024/268, mis käsitleb liikmesriikidevahelist koostööd seoses tõsiste sisejulgeolekut ja avalikku korda ähvardavate ohtudega sisepiirikontrollita alas (ELT L, 2024/268, 17.1.2021, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).

([11]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2024/1356, 14. mai 2024, millega kehtestatakse kolmanda riigi kodanike taustakontroll välispiiridel ning muudetakse määrusi (EÜ) nr 767/2008, (EL) 2017/2226, (EL) 2018/1240 ja (EL) 2019/817 (ELT L, 2024/1356, 22.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).