EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 24.5.2022
COM(2022) 303 final

Poliitikadokument

Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastase strateegilise poliitika väljatöötamine vastavalt määruse (EL) 2019/1896 artikli 8 lõikele 4

1. *SISSEJUHATUS*

2. juuni 2021. aasta Schengeni strateegias määrati kindlaks kaks olulist eeltingimust täielikult toimiva ja vastupidava Schengeni ala jaoks. Need olid integreeritud lähenemisviis välispiiride haldamisele ning Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (mida tavaliselt nimetatakse Frontexiks) uute volituste edukas rakendamine. Täpsemalt rõhutati vajadust „näha ette nii strateegiline raamistik kui ka tegevuslikud komponendid, mida on vaja meie poliitika paremaks ühendamiseks ning piirikaitse, julgeoleku, tagasisaatmise ja rände vaheliste lünkade kõrvaldamiseks, tagades samal ajal põhiõiguste kaitse“.

Selle eesmärgi saavutamiseks peavad Euroopa Liit ja selle liikmesriigid tegema koostööd, eelkõige Euroopa piiri- ja rannikuvalve raames, et saavutada täielikult tõhus **Euroopa integreeritud piirihaldus**, mis ühendab kõik asjaomased Euroopa ja liikmesriikide tasandi osalejad. Sellega seoses tuleks ka Euroopa integreeritud piirihaldus täielikult integreerida Schengeni tsüklisse.

Nagu Schengeni strateegias teatati, juhindutakse Euroopa integreeritud piirihalduse rakendamisel **mitmeaastasest strateegilisest poliitikatsüklist** (edaspidi „Euroopa integreeritud piirihalduse poliitikatsükkel“), mis koostatakse kooskõlas määruse (EL) 2019/1896[1] (Euroopa piiri- ja rannikuvalve määrus) artikliga 8. Mitmeaastane strateegiline poliitikatsükkel suunab seda, kuidas Euroopa piiri- ja rannikuvalve peaks järgmise viie aasta jooksul struktuurina tulemuslikult tegutsema ja rakendama Euroopa integreeritud piirihaldust. **Operatiivtasandil** peaks see tsükkel looma ühise raamistiku, mis juhib enam kui 120 000 riiklikes ametiasutustes ja Frontexis töötava Euroopa piiri- ja rannikuvalveametniku igapäevast tööd.

Kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 8 lõikega 4 alustab komisjon käesoleva **poliitikadokumendiga** konsulteerimist Euroopa Parlamendi ja nõukoguga mitmeaastase strateegilise poliitika väljatöötamise üle. Konsultatsioonis keskendutakse eelkõige käesoleva poliitikadokumendi 5. peatükile, milles sätestatakse Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artiklis 3 sätestatud 15 Euroopa integreeritud piirihalduse komponendiga seotud ***poliitilised prioriteedid*** ja ***strateegilised suunised*** **viieks aastaks**.

Lisaks küsitakse institutsioonide seisukohti selle kohta, kuidas kehtestada **integreeritud, ühtne ja pidev protsess** strateegiliste suuniste andmiseks kõigile asjaomastele Euroopa piiri- ja rannikuvalve ning teistele Euroopa ja riiklikele pooltele, et tagada Euroopa integreeritud piirihalduse ühtne rakendamine. Sellega tagatakse, et uusi probleeme võetakse asjakohaselt arvesse ja prioriteete saab kohandada vastavalt muutuvatele vajadustele. See juhtimismehhanism peaks saama ka mitmeaastase strateegilise poliitikatsükli osaks.

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2019. aasta määrus (EL) 2019/1896, mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet ning millega tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1052/2013 ning (EL) 2016/1624.

Konsultatsiooniprotsessi tulemusena peaks valmima **komisjoni teatis, millega kehtestatakse Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastane strateegiline poliitika,** millega nähakse 2022. aasta lõpuks ette Euroopa integreeritud piirihalduse poliitiline juhtimine viieks aastaks. Tsüklit rakendatakse ka Frontexi haldusnõukogu vastuvõetud tehnilise ja tegevusstrateegia ning liikmesriikide riiklike strateegiate kaudu.

2. *EUROOPA INTEGREERITUD PIIRIHALDUSE MITMEAASTASE STRATEEGILISE POLIITIKATSÜKLI KAVA ÜLEVAADE*

Vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingule (artikli 77 lõike 1 punkt c) töötab Euroopa Liit välja poliitika, mille eesmärk on „kehtestada järk-järgult välispiiride integreeritud piirivalvesüsteem“. Euroopa integreeritud piirihalduse komponendid, põhimõtted ja peamised sidusrühmad määrati kindlaks esimest korda 2016. aastal Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruses ning neid arendati edasi selle 2019. aasta muudatuses,[2] milles sätestatakse ka Euroopa integreeritud piirihalduse poliitikatsükkel kui strateegiline juhtimisraamistik Euroopa integreeritud piirihalduse tõhusaks rakendamiseks. Euroopa integreeritud piirihalduse poliitikatsükli **strateegiline eesmärk** on määrata kindlaks, kuidas Euroopa piiri- ja rannikuvalve peaks lahendama sidusal, integreeritud ja süstemaatilisel viisil piirihalduse ja tagasisaatmisega seotud probleemid.

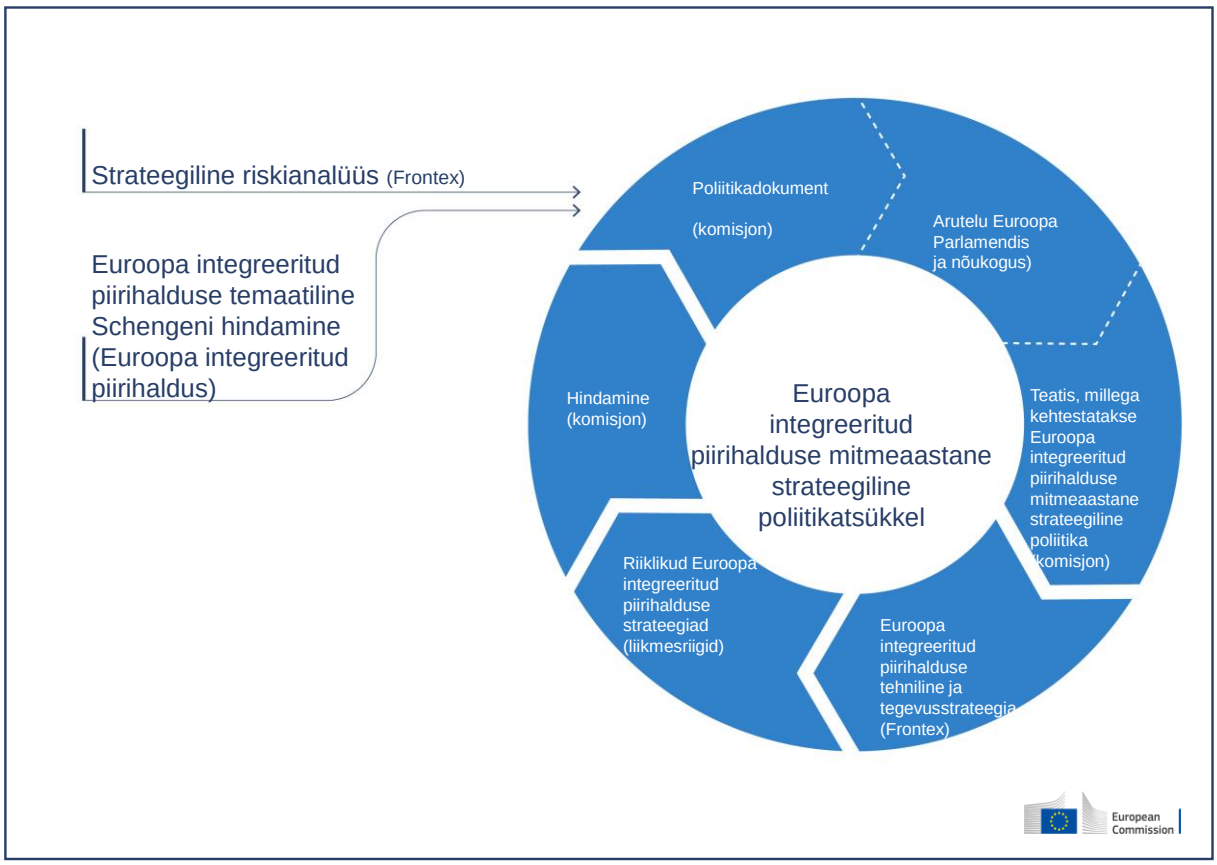
Mitmeaastase strateegilise poliitikatsükli struktuur

Euroopa integreeritud piirihalduse viieaastane strateegiline poliitikatsükkel koosneb neljast põhietapist:

1. ELi institutsioonide poliitilised juhised;
2. Frontexi haldusnõukogu koostatud Euroopa integreeritud piirihalduse tehniline ja tegevusstrateegia;
3. liikmesriikide Euroopa integreeritud piirihalduse riiklikud strateegiad;
4. komisjonipoolne hindamine tsükli taaskäivitamiseks.

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2019. aasta määrus (EL) 2019/1896, mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet ning millega tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1052/2013 ning (EL) 2016/1624 (ELT L 295, 14.11.2019).

Joonis 1. Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastane strateegiline poliitikatsükkel



a) *Poliitilised juhised*

Komisjon on koostanud käesoleva poliitikadokumendi lähtuvalt Frontexi 2020. aasta juulis komisjonile, Euroopa Parlamendile ja nõukogule esitatud **Euroopa integreeritud piirihalduse strateegilisest riskianalüüsist**, milles tehakse kindlaks Euroopa integreeritud piirihalduse probleemid järgmisel kümnel aastal. Komisjon võttis arvesse ka soovitusi, mis tulenevad liikmesriikide integreeritud piirihalduse riiklike strateegiate Schengeni temaatilisest hindamisest, mis toimus ajavahemikul 2019–2020.

Euroopa integreeritud piirihalduse strateegia väljatöötamine on liidu institutsioonide ülesanne. Sellest tulenevalt on oluline, et komisjon, Euroopa Parlament ja nõukogu teeksid tõhusat koostööd poliitilise raamistiku loomisel Euroopa integreeritud piirihalduse suunamiseks. See raamistik tuleks vastu võtta teatise vormis, milles sätestatakse Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastane strateegiline poliitika.

b) *Frontexi Euroopa integreeritud piirihalduse tehniline ja tegevusstrateegia*

Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 8 lõike 5 kohaselt on Frontexi ülesanne kehtestada oma haldusnõukogu otsusega ja Frontexi tegevdirektori ettepanekul **Euroopa integreeritud piirihalduse tehniline ja tegevusstrateegia**. Strateegia tuleb koostada tihedas

koostöös liikmesriikide ja komisjoniga. Strateegia peab olema kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikliga 3 ning amet peab põhjendatud juhtudel võtma arvesse liikmesriikide konkreetset olukorda, eelkõige nende geograafilist asukohta. See peaks tuginema komisjoni teatisele Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastase strateegilise poliitika kohta, kuid võtma arvesse ka kehtivate Schengeni õigusaktide asjakohaseid nõudeid.

Euroopa integreeritud piirihalduse tehnilisele ja tegevusstrateegiale esitatavad nõuded
• Frontexi haldusnõukogu ja selle spetsiaalne Euroopa integreeritud piirihalduse töörühm, kes suunab ja jälgib strateegia ja rakendamisprotsessi väljatöötamist; • üles ehitatud Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artiklis 3 esitatud 15 komponendi ümber; • kooskõlas ELi institutsioonide antud poliitiliste juhistega; • Euroopa piiri- ja rannikuvalve ühtne strateegia, mis on suunatud nii Frontexile kui ka liikmesriikide piirihaldusasutustele; • hõlmab mitte ainult ELi tasandi, vaid ka riikliku tasandi meetmeid, sealhulgas meetmeid, mille eesmärk on tavade ühtlustamine, tehniliste vahendite standardimine ja operatiivne koostalitlusvõime; • hõlmab viit aastat, võttes ideaaljuhul arvesse mitmeaastase finantsraamistiku programmitöö tsüklit; • esitatud koos tegevuskavaga, milles sätestatakse peamised meetmed, ajakava, vahe-eesmärgid, vajalikud ressursid ja järelevalvekord.

c) *Integreeritud piirihalduse riiklikud strateegiad*

Liikmesriikidele jääb **esmavastutus oma välispiiride haldamise eest** nende endi ja kõigi liikmesriikide huvides. Seda arvesse võttes on Euroopa integreeritud piirihalduse tõhusaks rakendamiseks vaja, et ELi tasandil kehtestatud strateegiad viidaks üle riiklikule tasandile. Sellepärast nõutakse Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 8 lõikes 6, et liikmesriigid kehtestaksid **integreeritud piirihalduse riiklikud strateegiad**.

Nõuded integreeritud piirihalduse riiklikele strateegiatele
• Üks integreeritud piirihalduse strateegia iga liikmesriigi jaoks; • nendega luuakse Euroopa integreeritud piirihalduse jaoks riiklik tsentraliseeritud juhtimisstruktuur, koordineerides kõiki piirihalduse ja tagasisaatmisega seotud asjaomaseid asutusi ning võttes arvesse muude ELi poliitikavaldkondade mõju, mida liikmesriikide pädevad riiklikud asutused, näiteks tolli- ja sanitaarkontrolli asutused rakendavad liikmesriikide välispiiridel oma vastavate volituste piires; • töötatakse välja kooskõlas ELi institutsioonide määratud poliitilise strateegiaga, ameti tehnilise ja tegevusstrateegiaga ning Schengeni nõuetega; • põhinevad Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artiklis 3 esitatud 15 komponendil; hõlmavad ka riikide pädevusse kuuluvaid valdkondi, kui seda peetakse asjakohaseks; • nendes sätestatakse riiklik piirihalduskord ja osalemine asjakohastes ELi mehhanismides, mida koordineerivad Frontex ja teised asjaomased ELi osalised; • nendes määratakse selgelt kindlaks inimressursside ja rahaliste vahendite praegune ja kavandatud jaotus ning vajalike infrastruktuuride arendamise põhietapid; • nendes kehtestatakse läbivaatamis- ja järelevalvemehhanism; • hõlmavad mitut aastat, olles ideaaljuhul kooskõlas mitmeaastase finantsraamistiku

programmitöö tsükliga;
- need esitatakse koos tegevuskavaga, milles sätestatakse peamised meetmed, ajakava, vahe-eesmärgid, vajalikud ressursid ja järelevalvekord.

d) *Integreeritud piirihalduse tsükli hindamine*

Neli aastat pärast Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastast strateegilist poliitikat käsitleva teatise vastuvõtmist hindab komisjon põhjalikult poliitika elluviimist kõigi sidusrühmade poolt ELi ja liikmesriikide tasandil, et valmistada ette järgmine mitmeaastane strateegiline poliitikatsükkel.

Euroopa piiri- ja rannikuvalve struktuur

Euroopa piiri- ja rannikuvalve määrusega luuakse **Euroopa piiri- ja rannikuvalve** terviklik struktuur, mis ühendab Frontexit ning ligikaudu 50–60 piirihalduse ja tagasisaatmise eest vastutavat liikmesriigi asutust (sealhulgas rannikuvalveasutused, kui need täidavad piirivalveülesandeid). Määrusega tehakse Euroopa piiri- ja rannikuvalvele ülesandeks tagada Euroopa integreeritud piirihalduse tõhus rakendamine **jagatud vastutuse** vaimus. Euroopa piiri- ja rannikuvalve täieliku potentsiaali ärakasutamine tooks kaasa reaalsed ja vajalikud muutused kohapeal. Selleks peaksid EL ja liikmesriigid seda uut struktuuri ühiselt kasutama ja tugevdama Euroopa piiri- ja rannikuvalve juhtimisstruktuure, suurendades samal ajal oma uut tegevussuutlikkust parema ja kiirema koordineerimise kaudu ELi tasandil.

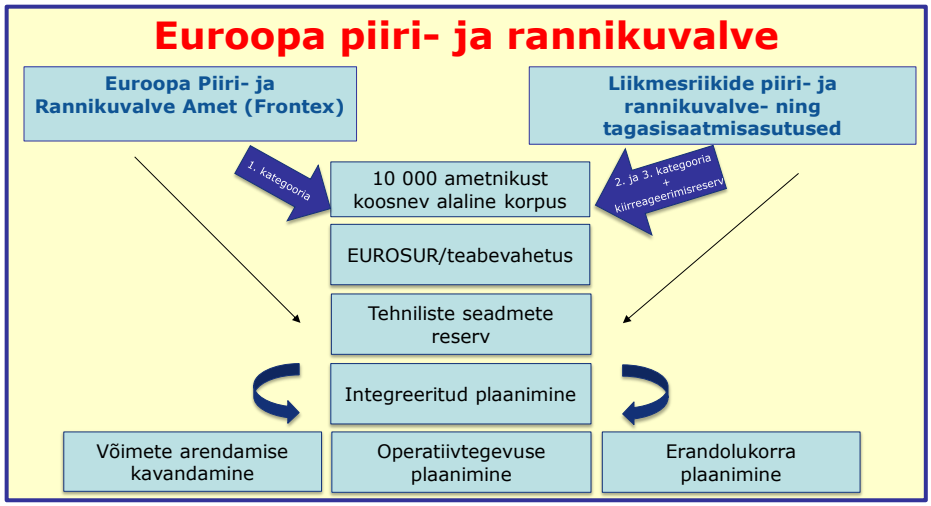
Euroopa piiri- ja rannikuvalve juhtimisstruktuur peab tagama, et Frontexi ning riiklike piiri- ja rannikuvalveasutuste tegevus on täielikult kooskõlas ELi piiri- ja rändehalduse poliitiliste eesmärkidega ning et nad järgivad sisejulgeolekuga seotud poliitilist joont.

Liikmesriikidele jääb esmavastutus ja pädevus oma piiride haldamise eest. Tänu oma uutele volitustele on Frontexil nüüd keskne roll Euroopa piiri- ja rannikuvalves, et tugevdada, hinnata ja koordineerida liikmesriikide tegevust ning luua Euroopa suutlikkust.

Euroopa piiri- ja rannikuvalve on algusest peale pakkunud raamistikku teabevahetuseks ja operatiivkoostööks mitte ainult Frontexi ja liikmesriikide vahel, vaid ka liikmesriikide eri asutuste vahel, kes tegutsevad riiklike osadena. Alates 2019. aastast on neid vahendeid täiendatud võimalusega toetada liikmesriike tõhusamalt ameti enda operatiivüksuse, Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti alalise korpuse kaudu. Alaline korpus lähetatakse vastuvõtva liikmesriigi juhtimisel ja kontrolli all. Tehnoloogiliselt tugevdas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määrus veelgi Euroopa piiri- ja rannikuvalve nõuetekohast toimimist, s.t Euroopa piiride valvamise süsteemi (EUROSUR) täielikku integreerimist, et tagada olukorrateadlikkus ning tõhus teabevahetus ja integreeritud kava, mis hõlmab operatiivplaneerimist ning hädaolukorra lahendamise plaani ja võimete arendamise kava koostamist, mida Frontex tsentraalselt koordineerib ja toetab. Amet algatab, koordineerib ja toetab ka paljusid muid protsesse (nt tehniliste seadmete standardimine ja teabevahetus), et

veelgi tugevdada Euroopa piiri- ja rannikuvalvet ning hõlbustada piirivalveametnike igapäevast tööd ELis.

Joonis 2. Euroopa piiri- ja rannikuvalve



Komisjonil on operatiivroll ka seoses Euroopa integreeritud piirihalduse rakendamise teatavate aspektide, eelkõige ELi rahastamise, Schengeni hindamismehhanismi ja asutustevahelise koostöö koordineerimisega esmase vastuvõtu piirkondades. Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruses rõhutatakse ka teiste **Euroopa sidusrühmade**, eelkõige ELi detsentraliseeritud asutuste (eu-LISA, Europol, Euroopa Liidu Varjupaigaamet (EUAA) ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Amet (FRA)) tähtsust. Nende sidusrühmade tihe koostöö Frontexi ja liikmesriikide pädevate asutustega on oluline, et tagada Euroopa integreeritud piirihalduse edukas rakendamine. **Riiklikul tasandil** teevad paljud asutused (toll, õiguskaitseasutused, rahvatervise asutused) koostööd Euroopa piiri- ja rannikuvalve riiklike osadega, et tagada Euroopa integreeritud piirihalduse tõhus rakendamine nende vastavates pädevusvaldkondades.

3. *EUROOPA INTEGREERITUD PIIRIHALDUSE STRATEEGILISED VÄLJAKUTSED*

Kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikliga 8 on strateegilise tsükli lähtepunktiks *piirihalduse ja tagasisaatmisega seotud* **probleemide** kindlakstegemine, mis tuleb *lahendada sidusal, integreeritud ja süstemaatilisel viisil*. Sellega seoses töötas Frontex tihedas koostöös liikmesriikidega välja **Euroopa integreeritud piirihalduse esimese strateegilise riskianalüüsi**, mis hõlmab 10-aastast perioodi[3].
2020. aasta strateegilises riskianalüüsis tuvastatud peamised väljakutsed on järgmised.

3 https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Strategic_Risk_Analysis_2020.pdf.

Välispiiride puhul:

a) surve suurenemine piiriülese kuritegevuse,[4] terrorismi ja hübriidohtude tõttu;
b) vajadus tegeleda reisijate- ja kaubavoogude suurenemisega, parandades andmete kogumist, riskijuhtimist ja koostalitlusvõimet;
c) integreeritud piirihalduse digitaliseerimine riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi, Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi, uuendatud Schengeni infosüsteemi ja viisainfosüsteemi kasutuselevõtu teel;
d) mere-, maismaa- ja õhutranspordiga seotud probleemid, sealhulgas:
    i. keerukad küber- ja terrorirünnakud rahvusvaheliste/riigisiseste reisijate, laevade, ohtliku lasti ja elutähtsa meretaristu vastu;
    ii. suurenenud rahvusvaheline ränne, teisene (ELi-sisene) rändeliikumine ja ebaseaduslik üle piiri toimetamine ning
    iii. odavlendude intensiivsuse mõju mõne ELi lennujaama suutlikkusele tulla toime asjaomaste integreeritud piirihalduse küsimustega;
e) ebaseadusliku üle piiri toimetamise voogude intensiivistumine, mis mõjutab ELi sise- ja välisjulgeolekut;
f) küberkurjategijad näitavad pidevalt üles oma paindlikkust ja vastupidavust, kuid kasutavad ka äraproovitud tegutsemisviise, mis on suunatud teadaolevate haavatavuste ja uute ohvrite vastu. Nad püüavad saada kasu varasema veebivälise tegevuse ulatuslikust nihkumisest veebikeskkonda, nagu COVID-19 pandeemia ajal näha oli;
g) seadusliku piiriületuse hõlbustamiseks, sealhulgas turismi ja kaubanduse huvides, peavad piirikontrolliasutused parimal viisil kasutama väliseid identifitseerimistehnoloogiaid (nt sõrmejäljed, näotuvastus), austades samal ajal täielikult põhiõigusi, eelkõige seoses isikuandmete kaitsega. Sellise teabega peab saama tutvuda käsiseadmete kaudu, et võimaldada andmebaasides vajalike päringute ja turvakontrollide tegemist;
h) terrorismi ja hübriidohtude valdkonna mitmesugused probleemid on seotud teabe õigeaegse jagamisega, et parandada kontrolli ja kiirreageerimist, ning Euroopa piiri- ja rannikuvalve saab anda oma panuse, tagades piirivalveametnikele juurdepääsu Schengeni infosüsteemile (SIS), riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemile (EES), ELi reisiinfo ja -lubade süsteemile (ETIAS) ning ELi infosüsteemide, sealhulgas Euroopa otsinguportaali koostalitlusvõime.

Rände ja tagasisaatmise puhul:

a) et vältida olukorda, kus üksikud liikmesriigid või piirilõigud on märkimisväärse surve all, on vaja hästi koordineeritud reageerimist, mis hõlmab asjakohaseid meetmeid piirieelsel alal ja vajaduse korral vastavat operatiivsuutlikkuse suurendamist mõjutatud piirilõikudel;
b) välispiiril ja Schengeni alal võetavad turvameetmed peavad olema tasakaalus vajadusega tagada takistusteta reisijatevood;

[4] Frontexi strateegilises riskianalüüsis on küberkuritegevus samuti määratletud Euroopa integreeritud piirihalduse ühe tulevase probleemina. Organiseeritud kuritegevust käsitlevat poliitikatsüklit peetakse siiski asjakohasemaks, et tegeleda selle küsimusega Euroopa tasandil.

c) Euroopa piiri- ja rannikuvalve tagasisaatmistegevuse tähtsus kasvab, kuna Frontexist võib saada ELi tagasisaatmissüsteemi operatiivharu, mis hõlbustab suurema osa tagasisaatmiste tegemist;
d) Euroopa piiri- ja rannikuvalve tagasisaatmistegevust tuleb tugevdada digitaliseerimise, ennekõike Frontexi tagasisaatmistaotluse ja riiklike tagasisaatmise haldamise IT-süsteemide kasutamise kaudu, mis põhinevad ameti välja töötatud tagasisaatmisjuhtumite haldamise süsteemide mudelil.

Pandeemiad:

e) need tuvastati Frontexi 2020. aasta analüüsi raames Euroopa integreeritud piirihalduse põhiprobleemina, kuna need võivad muutuda varjatud ohust kiiresti ilmseks, nagu nähtus ka COVID-19 pandeemiast;
f) eesliini piirivalveametnikud suhtlevad reisijatega ning käsitsevad pagasit ja lasti, millega võib kaasneda kokkupuude toksiinide, patogeenide ja muuga. Selle ohu vähendamiseks tuleb tagada piirivalveametnikele turvaline keskkond ning ametiasutused peavad võtma arvesse piirihaldustegevuses esinevaid terviseriske.

Neid Frontexi 2020. aasta riskianalüüsis tuvastatud probleeme on kinnitanud ja täiendanud sündmused, mis on sellest ajast saadik toimunud. Täpsemalt näitas olukord ELi-Valgevene piiril 2021. aastal, kuidas **rändajate** ärakasutamine võib tekitada hübriidohu ELi piiridele, mida võivad üha enam mõjutada hübriidoperatsioonid, mille eesmärk on edendada teatavate kolmandate riikide välis- ja julgeolekupoliitika tegevuskavasid ELi naabruses ja kaugemalgi. Hübriidohtudega kaasneb vajadus teha koostööd ja vahetada teavet (ametite, liikmesriikide ning ELi institutsioonide ja asutuste vahel), et teha varakult kindlaks mitmes valdkonnas hübriidohud ja nende strateegiline eesmärk.

Ka **Venemaa sissetung Ukrainasse**, mille tulemusena on praeguseks ELi põgenenud üle 5,9 miljoni inimese, on näidanud Euroopa integreeritud piirihalduse ees seisvaid probleeme. Venemaa vägede sõjalise agressiooni märkimisväärne suurendamine võib põhjustada inimeste täiendavat ulatuslikku lahkumist Ukrainast. Sellega seoses toetab Frontex asjaomaseid liikmesriike ja mõjutatud kolmandaid riike. Samuti valmistub ta uuteks lähetusteks, et tagada piisav suutlikkus teostada piirikontrolli kooskõlas liidu õiguse nõuetega kõigi Ukraina ja ELi piire ületavate isikute suhtes.

4. *EUROOPA INTEGREERITUD PIIRIHALDUSE ALUSPÕHIMÕTTED*

Mitmeaastane strateegiline poliitika peab juhinduma Euroopa integreeritud piirihalduse peamistest põhimõtetest ja kontseptsioonidest, mis tulenevad otseselt Euroopa piiri- ja rannikuvalve määrusest ning mille eesmärk on võimaldada Euroopa piiri- ja rannikuvalvel tegutseda tõhusalt ja täielikus kooskõlas õigusraamistikuga.

Jagatud vastutus, heauskse koostöö kohustus ja kohustus vahetada teavet

Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse kohaselt vastutavad Euroopa integreeritud piirihalduse rakendamise eest ühiselt piirihalduse ja tagasisaatmise eest vastutavad liikmesriikide ametiasutused ning Frontex, mis koos moodustavad Euroopa piiri- ja rannikuvalve. See on Euroopa piiri- ja rannikuvalve struktuuri nurgakivi ning ELi ja liikmesriikide jagatud pädevuse praktiline väljendus ELi välispiiride integreeritud haldamise rakendamisel, nagu on sätestatud aluslepingus. Jagatud vastutust täiendab kõigi Euroopa piiri- ja rannikuvalve osaliste (Frontex ja riikide ametiasutused) kohustus teha heas usus koostööd ning üldine kohustus vahetada teavet Euroopa piiri- ja rannikuvalves osalejate vahel.

Pidev valmisolek tekkivatele ohtudele reageerimiseks

Euroopa integreeritud piirihalduse rakendamine peaks andma vajalikud vahendid, et reageerida kõikidele võimalikele tekkivatele ohtudele välispiiridel ja neid ohjata. ELi ja liikmesriikide tasandil peab olema **pidev valmisolek** hallata välispiire ületavate ebaseaduslike rändajate massilist sissevoolu. Selleks peaksid kõnealuse integreeritud lähenemisviisi alla kuuluma terviklikud, katsetatud ja pidevalt ajakohastatavad **hädaolukorra lahendamise plaanid,** sealhulgas ELi ja liikmesriikide suutlikkuse ja vahendite, nt piirivalve kiirreageerimisoperatsioonid, rändehalduse tugirühmad, tagasisaatmisrühmad, ning **esmase vastuvõtu süsteemi** täielik kasutamine. Hädaolukorra lahendamise plaanid peaksid hõlbustama meetmete tõhusat ja praktilist rakendamist igas olukorras, mis nõuab kiiret tegutsemist välispiiridel, ning vajaduse korral tagasisaatmist toetavate sekkumiste elluviimisel.

Frontex peab korraldama iga-aastaseid **kiirreageerimisõppusi**, mis võimaldavad korrapäraselt testida asjakohaseid menetlusi ja mehhanisme, et tagada täielik kiirreageerimisvõime liikmesriikide toetamiseks tulevastes kriisiolukordades.

Parem koordineerimine ja integreeritud planeerimine

Euroopa piiri- ja rannikuvalve edukas toimimine põhineb Euroopa (Frontex) ja riiklike osade (riikide ametiasutused, kes vastutavad integreeritud piirihalduse eest või on sellesse kaasatud) hästi toimival koordineerimis-, kommunikatsiooni- ja planeerimissüsteemil. Peamine eesmärk on arendada ELi ja liikmesriikide tasandil välja teabe paindlik ja integreeritud kasutamine, ühendatud suutlikkus ning koostalitlusvõimelised süsteemid ja vahendid. Selle uue Euroopa struktuuri toimimise põhinõue on **selged riiklikud koordineerimis-, kommunikatsiooni- ja planeerimissüsteemid**, et tagada funktsionaalne koostöö ametiga ja integreeritud piirihalduses osalevate riikide ametiasutuste vahel. **Riiklikul**

tasandil peaks olema üks juhtiv riiklik asutus, kes vastutab integreeritud piirihalduse koordineerimise eest, ja **ühtne riiklik kontaktpunkt kõigi ameti tegevusega seotud küsimuste jaoks**. Riiklik integreeritud piirihalduse kontseptsioon aitab tagada tõhusa koordineerimise riigi juhtiva ametiasutuse ja kõigi piirihalduse eest vastutavate riiklike ametiasutuste vahel. Selleks et tagada pidev valmisolek ELi ja liikmesriikide tasandil, on vaja **integreeritud planeerimist** liikmesriikide ja ameti vahel. See on vajalik välispiiril esinevatele probleemidele reageerimiseks valmistumiseks, hädaolukorra lahendamise plaanide koostamiseks ning suutlikkuse pikaajalise arendamise koordineerimiseks nii seoses värbamise ja koolituse kui ka seadmete hankimise ja arendamisega. Sellepärast peab võimete arendamine riiklikul ja ameti tasandil olema pidev, võtma arvesse lühiajalist, keskpikka ja pikaajalist planeerimist, ning olema kooskõlas hädaolukorra lahendamise plaanidega.

Põhjalik olukorrateadlikkus

Põhjalik ja reaalajalähedane teadlikkus valitsevatest ja prognoositavatest olukordadest, mis hõlmab peaaegu kõiki integreeritud piirihalduse funktsioone ja neljatasandilise riiki sissepääsu kontrollimise mudeli kõiki tasandeid,[5] on erinevatele olukordadele õige ja õigeaegse reageerimise nurgakivi. Amet peaks ELi tasandil ja liikmesriigid peaksid riiklikul tasandil säilitama tervikliku **Euroopa olukorrapildi**, et tagada Euroopa piiri- ja rannikuvalve tõhus ja kiire reageerimine tekkivatele ohtudele. See peaks samuti aitama parandada operatiivtegevuse õigeaegsust ja tõhusust teistes riikide ametiasutustes ja ELi ametites, kes täidavad oma vastavaid ülesandeid piiridel ja Schengeni alal. EUROSURi kui integreeritud piirihalduse olukorrapildi peamist alust tuleks tõhusalt rakendada ja arendada. See on eriti oluline, kuna Euroopa piiri- ja rannikuvalve määrusega on kasutusele võetud uued EUROSURi funktsioonid, mis peaksid parandama Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti olukorrateadlikkust ja reageerimisvõimet ning operatiivkoostööd liikmesriikide ja Frontexi vahel.

Euroopa integreeritud piirihalduse tehnilised standardid

Selleks et tagada liikmesriikide ja Frontexi poolt välispiiridel võetud meetmete tõhusus, peaksid Frontex, liikmesriigid ja komisjon ühiselt välja töötama teabevahetuse ja vajalike seadmete tehnilised standardid, nagu on sätestatud vastavalt Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artiklites 16 ja 64. Kui need on kehtestatud, on Euroopa piiri- ja rannikuvalvel kohustus soetada ja kasutada seadmeid ning esitada nõutav teave vastavalt tehnilistele standarditele.

Teabevahetuse tehnilised standardid on vajalikud, et liikmesriikide ja Frontexi esitatud teavet ja andmeid oleks lihtne võrrelda ja analüüsida. See on äärmiselt oluline olukorrateadlikkuse suurendamiseks, eelkõige selleks, et täiendada EUROSURi olukorrapilti ja suurendada suutlikkust reageerida olukordadele välispiiridel.

[5] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse põhjenduses 11 on sätestatud: „Euroopa integreeritud piirihaldus, mis põhineb neljatasandilisel riiki sissepääsu kontrolli mudelil, hõlmab meetmeid kolmandates riikides, näiteks ühine viisapoliitika, naabruses asuvate kolmandate riikidega võetavaid meetmeid, piirikontrolli meetmeid välispiiridel, riskianalüüsi ning meetmeid Schengeni ala piires ja tagasisaatmist“.

Sarnaseid põhimõtteid kohaldatakse ühelt poolt liikmesriikidele või Frontexile kuuluvatest seadmetest koosneva tehniliste seadmete reservi tehniliste standardite suhtes ning teiselt poolt liikmesriikide ja Frontexi ühisomandis olevate operatiivtegevuseks mõeldud seadmete suhtes. Sellepärast on vaja tagada tehniliste seadmete reservi kuuluvate seadmete koostalitlusvõime ja ühilduvus, et need saaksid oma ülesannete täitmisel töötada samas töökeskkonnas teiste seadmetega kooskõlas erinõuetega ja eri tegevusstsenaariumide lõikes. Ühe seadme asendamine teisega peaks toimuma kiiresti ja sujuvalt, et mitte takistada operatiivtegevuse eesmärkide saavutamist.

Samuti aitavad need standardid kaasa integreeritud piirihalduse Euroopa tehnoloogilise ja tööstusliku baasi loomisele, mis võib vähendada soovimatut sõltuvust liiduvälisest tehnoloogiast.

Piirivalveametnike ühine töökultuur ja kõrgetasemeline professionaalsus

Euroopa integreeritud piirihaldus on kontseptsioon, mis nõuab suurt spetsialiseerumist ja professionaalsust. Euroopa piiri- ja rannikuvalve peaks mitmesuguste tegevuste, sealhulgas koolituste kaudu edendama vastastikust mõistmist ja piirivalveametnike ühist töökultuuri, mis põhineb aluslepingutes sätestatud Euroopa väärtustel.

Üldiselt peaksid Euroopa piirivalve ja tagasisaatmisega seotud ülesandeid täitvad inimesed olema piirikontrolli valdkonna eriväljaõppega spetsialistid, kellel on kõrged eetilised väärtused ja suur erialane kohusetunne. Nad peaksid kuuluma pädevatesse piirikontrolli- või õiguskaitseasutustesse, millel on range käitumisjuhend. Erandeid ei ole lubatud teha seoses kohustustega, mis nõuavad isikuandmete kasutamist või konfidentsiaalsete registritega tutvumist, ega õigusaktide puhul, mis nõuavad täidesaatva võimu kasutamist vastavalt ELi või siseriiklikule õigusele. Pädevad asutused peaksid igas olukorras täielikult vastutama kõigi piirikontrollimeetmete eest. Piirikontrolliga seotud ülesandeid ei ole võimalik edasi anda – piirikontroll on oma olemuselt õiguskaitse ülesanne. Kooskõlas siseriiklike õigusaktidega võib kasutada sõjalisi võimeid ja vahendeid, kui neid kasutatakse pädevate piirivalveasutuste abistamiseks, eeldusel et kõik eespool nimetatud eeltingimused on täidetud.

Funktsionaalne terviklikkus

Nagu on sätestatud Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruses, vastutavad oma välispiirilõikude haldamise eest peamiselt liikmesriikide piirihaldusasutused. Sama põhimõtet tuleks kohaldada ka ELi tagasisaatmispoliitika rakendamisel. Euroopa integreeritud piirihaldus on vahend, mille puhul on mõned kohustused riiklikul tasandil olemas, samal ajal kui ameti ülesanded on riikide ametiasutuste omadega võrreldes piiratud. Need riikliku poliitika alla kuuluvad valdkonnad on seotud näiteks Schengeni ala meetmetega (nt politseikontroll, rände haldamine ja piirikontrolli taaskehtestamine sisepiiridel) ning piiriülese organiseeritud kuritegevuse vastase võitlusega välispiiridel. Seepärast peaksid riiklikud integreeritud piirihalduse strateegiad neid teemasid ja funktsioone üksikasjalikumalt ja ühtselt käsitlema.

5. *EUROOPA INTEGREERITUD PIIRIHALDUSE KOMPONENTIDE POLIITILISED PRIORITEEDID JA STRATEEGILISED SUUNISED*

Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruses on loetletud **15 komponenti** Euroopa integreeritud piirihalduse loomiseks. **12 temaatilist komponenti** hõlmavad piirikontrolli, otsingu- ja päästetöid merepiiridel teostatava patrull- ja vaatlustegevuse käigus tekkida võivates olukordades, riskianalüüsi, asutustevahelist koostööd riiklikul ja ELi tasandil, koostööd liikmesriikide ja ameti vahel, koostööd kolmandate riikidega, tagasisaatmisi ja muid Schengeni ala meetmeid, Schengeni kvaliteedikontrollimehhanismi ning solidaarsusmehhanisme, eelkõige liidu rahastamisvahendeid. Lisaks on kindlaks tehtud **kolm valdkonnaülest komponenti**: põhiõigused; teadusuuringud ja innovatsioon ning haridus ja koolitus. Nendest on eriti oluline **põhiõiguste kaitse**, et tagada tõhusa piirikontrolli- ja tagasisaatmispoliitika kooskõla ELi ja liikmesriikide rahvusvaheliste kohustuste ja väärtustega.

Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 8 lõikes 2 on täpsustatud, et Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastase strateegilise poliitika eesmärk on määrata kindlaks **poliitilised prioriteedid** ja esitada [Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse] „artiklis 3 sätestatud [Euroopa integreeritud piirihalduse] komponentide puhul viieaastaseks perioodiks **strateegilised suunised**". Selles kontekstis teeb komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule kaalumiseks ettepaneku järgmiste suuniste kohta mitmeaastase strateegilise poliitika väljatöötamiseks seoses Euroopa integreeritud piirihalduse 15 komponendiga.

1. komponent. „Piirikontroll, sealhulgas meetmed seadusliku piiriületuse lihtsustamiseks ja asjakohasel juhul meetmed piiriülese kuritegevuse, eelkõige rändajate ebaseaduslikule üle piiri toimetamise, inimkaubanduse ning terrorismi tõkestamiseks ja avastamiseks välispiiridel, ning; mehhanismid ja menetlused haavatavate isikute ja saatjata alaealiste tuvastamiseks ning rahvusvahelist kaitset vajavate või taotleda soovivate isikute tuvastamiseks, sellistele isikutele teabe andmine ja nende edasisuunamine[6]."

Poliitilised prioriteedid

Euroopa integreeritud piirihalduse **keskmes** on riskianalüüsil põhinev piirikontroll (piirikontroll piiripunktides ning patrull- ja vaatlustegevus piiripunktide vahel). Frontexil ja liikmesriikide piirihaldusasutustel, mis koos moodustavad Euroopa piiri- ja rannikuvalve, peaks olema juriidiline, institutsiooniline, haldus- ja tegevussuutlikkus ning vajalikud ressursid tõhusa ja tulemusliku piirikontrolli teostamiseks **igas olukorras**. Piirikontroll hoiab ära välispiiri ebaseadusliku ületamise ebaseaduslike rändajate poolt, et tugevdada ELi ja selle kodanike sisejulgeolekut. Samuti hõlbustab see **inimeste seaduslikku piiriületust** ja piiriülest liiklust. Samal ajal aitab piirikontroll kaasa piiriülese kuritegevuse erinevate vormide ennetamisele ja nende vastu võitlemisele. Piirikontrolli tuleks teostada viisil, mis austab kõigi inimeste õigusi, olenemata sellest, kas nad taotlevad kaitset või mitte. Kaitset taotlevatele isikutele tuleb anda juurdepääs menetlustele, samal ajal kui neid, kes seda ei tee, tuleb samuti kaitsta tagasi- ja väljasaatmise eest. Piirikontroll hõlmab ka piirialal selliste isikute suhtes võetavaid meetmeid, kes on ületanud välispiiri väljaspool piiripunkte (st siseriikliku õiguse

[6] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt a.

kohased taustakontrollimeetmed või pärast ELi normide vastuvõtmist asjakohane taustakontrolli etapp).

Strateegilised suunised

1. Liikmesriikidel peaks olema juriidiline, struktuurne-, haldus- ja tehniline suutlikkus teostada **piirikontrolli** kooskõlas Schengeni piirieeskirjadega[7] ning hõlbustada isikute ja sõidukite seaduslikku piiriületust. Välispiiridel asuvate piiripunktide arv peaks kajastama vajadusi, mis on seotud suhetega kolmandate riikidega, tagamaks, et piirikontroll ei takista kaubandust, vastastikuseid sotsiaalseid ja kultuurilisi suhteid ega piiriülest koostööd. Samas tuleks arvesse võtta ka olemasolevat suutlikkust (ressursid ja infrastruktuur) ja probleemidega seotud suundumusi (nt rändajate ärakasutamine).
2. Liikmesriigid peaksid tagama piiripunktides reisijate ja sõidukite turvalise ja vaba piiriületuse.
3. Piirikontrolli funktsiooni jaoks eelnevat teabe kogumist (saabumiseelne teave kui piirikontrolli funktsiooni põhielement) tuleks veelgi arendada reisijaid käsitleva eelteabe süsteemi ja broneeringuinfo tõhusa kasutamise abil.
4. **Piirikontrollimenetlust** tuleks parandada ja optimeerida uute ja uuendatud ELi suuremahuliste IT-süsteemide (EES, ETIAS, VIS, Eurodac ja SIS) rakendamise ning nende koostalitlusvõime teel. See suurendab piirikontrolli jaoks kättesaadava teabe hulka ja kvaliteeti. Lisaks saab reisidokumentide võimaliku tulevase digiteerimisega piiriületust veelgi parandada.
5. Selleks et tagada suur võimekus võtta Euroopa ja liikmesriikide tasandil asjakohaseid meetmeid, tuleks kõikidel tasanditel jätkata usaldusväärse ja põhjaliku **ülevaate saamist** olukorrast piiril. Kooskõlas õigusraamistiku ja operatiivvajadustega tuleks ELi ja liikmesriikide tasandil säilitada, jagada ja veelgi arendada terviklikku reaalajalähedast **Euroopa olukorrapilti**.
6. Pidev (ööpäevaringne) olukorrateadlikkus peaks olema aluseks asjakohasele **reageerimisvõimele**, et reageerida nõuetekohaselt kõigile piiril toimuvatele vahejuhtumitele, ettearvamatutele muutustele välispiiridel ja ulatusliku ebaseadusliku sisserände olukordadele; see suutlikkus tuleks tagada ELi ja liikmesriikide tasandil igas olukorras. Tuleks arendada riiklikku ja ELi suutlikkust, et vajaduse korral kiiresti tugevdada piirikontrolli kõigis piiripunktides ja välispiiri lõikudel. Reageerimisvõimet ja **hädaolukorra lahendamise plaane** tuleks korrapäraselt testida ja veelgi arendada, eelkõige juhul, kui rändajaid kasutatakse ära.
7. Riskianalüüsil põhinev integreeritud **piiride valvamise süsteem** peaks olema stabiilne (organisatsioonilise, haldusliku ja tehnilise suutlikkusega) ja pidevas valmisolekus. Selle eesmärk on ennetada ja avastada ebaseaduslikke piiriületusi, pidada kinni isikuid ja transpordivahendeid, näiteks ebaseaduslikult piiri ületanud laevad, võidelda piiriülese kuritegevusega, nagu ebaseaduslik üle piiri toimetamine, inimkaubandus ja terrorism, ning reageerida hübriidohtudele.
8. Patrull- ja vaatlustegevus peaks igal välispiirilõigul vastama sellele määratud mõjutasemele, kasutades integreeritud valvesüsteeme, mobiilseid seadmeid ja mobiilseid

[7] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieeskirjad).

patrulle (üksusi) ning riskianalüüsi tulemusi. Mõjutasemed tuleks kindlaks määrata ühtlustatud viisil kogu ELis.

9. Välispiiri tuleks pidevalt jälgida (ööpäevaringselt). Piiridel ja piirieelsetel aladel tuleks teostada patrull- ja vaatlustegevust, kasutades eri vahendeid, et luua varajase hoiatamise mehhanism, jagada kasutuskõlblikku teavet ja parandada reageerimisvõimet.
10. **Riiklikke integreeritud seiresüsteeme peaks toetama ühine ja koostalitlusvõimeline Euroopa seiresuutlikkus**. Patrull- ja vaatlustegevus (sealhulgas piirieelsetel aladel) tuleks korraldada kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määrusega ning Schengeni piirieeskirjadega. Kui riigi tasandil on patrull- ja vaatlustegevusega seotud rohkem kui üks teenistus, peaksid asjaomased liikmesriigid määrama kindlaks riikliku pädeva asutuse, kes vastutab üldise järelevalve ning vajalike juhtimis-, koostöö- ja koordineerimismehhanismide eest, ning tagama, et eri organite ja asutuste kohustused on reguleeritud õigusaktide või koostöölepingutega. Eri asutustele kuuluv riiklik patrull- ja vaatlustegevusealane suutlikkus peaks toimima kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määrusega ja olema ajakohastatud EUROSURi käsiraamatuga.
11. ELi ja riiklikul tasandil tuleks jagada eri asutuste kogutud andmeid vastava riikliku koordinatsioonikeskuse kaudu, kui see on teiste liikmesriikide asutuste jaoks vajalik.
12. **Merepiiri valvamise süsteem** peab suutma avastada, tuvastada ning vajaduse korral jälgida kõiki territoriaalvetesse sisenevaid laevu ja need kinni pidada ning aidata tagada elude kaitse ja päästmine merel kõigis ilmastikutingimustes. Liikmesriigid peaksid kasutama ameti pakutavat patrull- ja vaatlustegevusealast suutlikkust parimal viisil ära, et suurendada ja parandada riiklikku suutlikkust ja üldist olukorrateadlikkust.
13. **Maismaapiiri valvamise süsteem** peab kõikides olukordades suutma avastada kõik ebaseaduslikud piiriületused ja pidada kinni ebaseaduslikult piiri ületavad isikud suure riskiga piirkondades. Maismaapiiri valvamise süsteemid võiksid hõlmata mehitamata õhusõidukeid ja liikumisandureid ning mobiilseid seadmeid. Selliste tehniliste vahendite, eelkõige isikuandmete kogumiseks vajalike tehnoloogiate kasutamine peab põhinema ELi ja siseriiklike õigusaktide selgelt määratletud sätetel, sealhulgas isikuandmete kaitset käsitlevatel sätetel, ning olema nendega kooskõlas.
14. Patrull- ja vaatlustegevust tuleks täiendada ilma piirikontrollita välispiiri ületanud isikute **taustakontrolliga**. Taustakontrolli eesmärk on tuvastada isikud, teha julgeoleku- ja tervisekontrolle ning suunata kontrollitud isikud asjakohaste menetluste juurde.
15. ELi ja liikmesriikide tasandil tuleks tugevdada suutlikkust **võidelda välispiiridel piiriülese kuritegevuse ja terrorismi vastu**. Sel moel saavad pädevad piirikontrolliasutused koostöös teiste asjaomaste õiguskaitseasutustega aidata kaasa piiriülese kuritegevuse avastamisele ja ennetamisele välispiiridel, eelkõige terroristidest välisvõitlejate või piiriülese kuritegevuse toimepanijate, näiteks smugeldajate avastamisele.
16. Piirivalveametnikud peaksid samuti olema valmis tuvastama kuriteoohvreid, eelkõige inimkaubanduse ohvreid, ja andma neile esmaabi ning suunama nad asjakohaste teenistuste juurde.
17. Piirivalveametnikel peaks olema piisav suutlikkus, mehhanismid ja menetlused haavatavate isikute ja saatjata alaealiste ning rahvusvahelist kaitset vajavate või sellist

kaitset taotleda soovivate isikute tuvastamiseks, et neid isikuid saaks suunata asjakohaste menetluste ja ametiasutuste juurde.

2. komponent. „[M]erehädaliste otsingu- ja päästetööd, mis on algatatud ja ellu viidud kooskõlas määrusega (EL) nr 656/2014 ja rahvusvahelise õigusega ning toimuvad olukordades, mis võivad tekkida merepiiridel teostatava patrull- ja vaatlustegevuse käigus[8].“

Poliitilised prioriteedid

Elude kaitsmine ja päästmine välispiiridel on Euroopa integreeritud piirihalduse peamine prioriteet. Suutlikkus ja operatiivne valmisolek viia läbi otsingu- ja päästeoperatsioone ning kõigi asjaosaliste vaheline koostöö peaks olema välistel merepiiridel toimuva merepiiri patrull- ja vaatlustegevuse oluline ja lahutamatu osa.

Strateegilised suunised

1. Koostööd on vaja suurendada liikmesriikide otsingu- ja päästeasutuste vahel ning muude asutustega, kes võivad olla kaasatud otsingu- ja päästetöödesse, muu hulgas Euroopa otsingu- ja päästetööde kontaktrühma kaudu. Selle eesmärk on vähendada surmajuhtumeid merel, säilitada meresõiduohutus ja tagada tõhus rände haldamine kooskõlas asjakohaste õiguslike kohustustega ja komisjoni soovitusega (EL) 2020/1365[9].
2. Ameti ja liikmesriikide merepiiri valvamise operatsioonide kavandamise ja rakendamise kõigis etappides tuleks täielikult arvesse võtta liikmesriikide otsingu- ja päästetegevusealast vastutust. Liikmesriikide otsingu- ja päästeasutustega (merepääste koordinatsioonikeskus), riikliku koordinatsioonikeskuse ja rahvusvahelise koordinatsioonikeskusega tuleks kehtestada standardkord ja standardne töökord ning neid korrapäraselt testida. Kõik patrullid ja tehnilised vahendid, mis osalevad merepiiri patrull- ja vaatlustegevuses, sealhulgas Frontexi koordineeritavates ühisoperatsioonides või merel toimuvates piirivalve kiirreageerimisoperatsioonides, peaksid olema nõuetekohaselt koolitatud ja nõuetekohaselt varustatud võimalike otsingu- ja päästeoperatsioonide jaoks, sealhulgas omama suutlikkust tegutseda vajaduse korral sündmuskohal koordinaatoritena.
3. Otsingu- ja päästetegevuse toetamise suutlikkust tuleks veelgi suurendada, pakkudes ELi ja riiklikul tasandil merepiiri valvamise operatsioonides osalevatele töötajatele vajalikku koolitust. Amet peaks pakkuma liikmesriikidele kooskõlas ELi pädevusega suuremat operatiiv- ja tehnilist tuge ning kasutama merevarustust, et parandada liikmesriikide suutlikkust ja aidata seeläbi kaasa inimelude päästmisele merel.
4. EUROSURi suutlikkust toetada otsingu- ja päästeoperatsioone ning inimelude päästmist merel patrull- ja vaatlustegevuse käigus tekkida võivates olukordades tuleks täielikult rakendada ja kohaldada kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse ja komisjoni rakendusmäärusega (EL) 2021/581[10].

[8] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt b.

[9] Komisjoni soovitus (EL) 2020/1365 liikmesriikidevahelise koostöö kohta seoses operatsioonidega, mida teostavad eraõiguslikele üksustele kuuluvad või nende kasutatavad laevad otsingu- ja päästetegevuse eesmärgil.

[10] Komisjoni 9. aprilli 2021. aasta rakendusmäärus (EL) 2021/581 Euroopa piiride valvamise süsteemi (EUROSUR) olukorrapiltide kohta.

3. komponent. „[S]isejulgeoleku riskide analüüs ning välispiiride toimimist või julgeolekut mõjutada võivate ohtude analüüs[11].“

Poliitilised prioriteedid

Euroopa integreeritud piirihaldus peaks põhinema riskianalüüsil. ELi ja liikmesriikide tasandil peaksid olema kättesaadavad usaldusväärsed, põhjalikud ja integreeritud riskianalüüsid, mida saaks kasutada poliitiliseks, strateegiliseks ja operatiivseks planeerimiseks ning otsuste tegemiseks. Riskianalüüs peaks andma analüüsitulemusi ja soovitusi konkreetsete kontseptsioonide ja meetmete kohta (juriidilised, tehnilised, operatiivsed), et õigeaegselt maandada praeguseid ja võimalikke riske ja nõrkusi, mis hõlmavad integreeritud piirihalduse kogu kohaldamisala ELi ja liikmesriikide tasandil.

Strateegilised suunised

1. Frontexi haldusnõukogu[12] vastuvõetud Euroopa **ühist integreeritud riskianalüüsi mudelit** tuleb korrapäraselt ajakohastada ja kohaldada nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil.
2. Selleks et toetada ELi kooskõlastatud meetmeid välispiiride haldamise parandamiseks ja sisejulgeoleku säilitamiseks, peaksid liikmesriigid looma vajaliku riikliku (organisatsioonilise, halduslikuja tehnilise) suutlikkuse, et teha ühtseid riskianalüüse ja haavatavuse hindamisi. Frontexi pakutavad riskianalüüsid ja -menetlused tuleks lõimida riiklikku integreeritud piirihalduse riskianalüüsi koostamise protsessi, mis hõlmaks neljatasandilise riiki sissepääsu kontrollimise mudeli kõiki tasandeid.
3. Luua tuleks spetsiaalsed riskianalüüsi struktuurid, mis on volitatud koguma ja koostama asjakohaseid andmeid kõigilt integreeritud piirihalduses osalevatelt riiklikelt asutustelt, ning neid peaks haldama piisav arv spetsialiseerunud ja koolitatud töötajaid.
4. Riskianalüüsi valdkonnas tuleks veelgi tugevdada koostööd asjaomaste ELi ja riiklike asutuste vahel, eelkõige Frontexi, Europoli, eu-LISA, ELi varjupaigaameti, tolliasutuste ja komisjoni (sealhulgas vajaduse korral OLAFi) vahel. Selle eesmärk on tagada põhjalikum analüüs seoses ohtudega välispiiride terviklikkusele ja sisejulgeolekule, sealhulgas Schengeni ala nõuetekohasele toimimisele. Euroopa Liidu raske ja organiseeritud kuritegevuse ohtude hinnangu ajakohastamise ettevalmistamisel tuleks teha tihedamat koostööd Europoli ja Frontexi vahel.
5. Strateegilisemas kontekstis on kaks korda aastas tehtav **strateegiline riskianalüüs** oluline vahend, mis peaks võimaldama ametil töötada välja pikaajaline arusaam ELi suunduvatest ja ELi-sisestest rändevoogudest seoses rändesuundumuste, -mahtude ja -teedega. Samuti aitab see kindlaks teha probleeme välispiiridel ja Schengeni alal ning tagasisaatmisel ning toetab seega poliitiliste otsuste tegemist ja pikaajalise suutlikkuse arendamist. Tuvastatud probleemid peaksid keskenduma ka väikese tõenäosusega, kuid suure mõjuga nähtustele, nagu pandeemiad ja nendest tulenevad terviseohud. Viimane kättesaadav analüüs peaks kajastuma Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastase strateegilise poliitikatsükli rakendamises.

[11] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt c.

[12] Frontexi haldusnõukogu 21. septembri 2021. aasta otsus 50/2021, millega võetakse vastu ühtne integreeritud riskianalüüsi mudel.

6. Kuigi riskihindamisi tuleks alati teha enne Frontexi koordineeritavaid ühisoperatsioone ja nende ajal, peaks amet suurendama oma suutlikkust väljastada sihtotstarbelisi riskianalüüsivahendeid, mis käsitlevad esilekerkivaid ohte ja toetavad kriisiohjeprotsesse.
7. Amet peaks veelgi tugevdama oma prognoosimisvõimet, kasutades võimalikult ulatuslikke vajaliku usaldusväärse ja asjakohase teabe allikaid.
8. Kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määrusega ning ELi andmekaitsealaste õigusaktide nõudeid täielikult järgides tuleks luua ametlik mehhanism teabe ja jälitusteabe vahetamiseks kolmandate riikidega, eelkõige potentsiaalsete päritoluriikide ja asjaomaste transiidiriikidega. Liikmesriigid ja Frontex peaksid seda säilitama ja veelgi arendama, et parandada riskianalüüsi ja tagada sihipärasemad operatiivmeetmed.

4. komponent. „[L]iikmesriikidevaheline ja liikmesriikide ning Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti vaheline teabevahetus ja koostöö käesoleva määrusega hõlmatud valdkondades, sealhulgas Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti koordineeritav toetus[13].“

Poliitilised prioriteedid

On vaja koordineeritud ja integreeritud viisil luua Euroopa ja riikide suutlikkus ning seda kasutada ja arendada, et tagada Euroopa integreeritud piirihalduse kõigi aspektide tõhus ja ühtne rakendamine kõigis olukordades ja neljatasandilise riiki sissepääsu kontrollimise mudeli kõigil tasanditel. Euroopa piiri- ja rannikuvalvel, mis koosneb ametist ning liikmesriikide piirivalve- ja tagasisaatmisasutustest, peaks olema pidev ja testitud valmisolek reageerida kõigile võimalikele vahejuhtumitele välispiiril ning uutele nähtustele, mis mõjutavad piirikontrolli ja tagasisaatmise toimimist. Kõigil välispiiri osadel peaks olema kiirreageerimisvõime ja vajalik suutlikkus eri liiki ühisoperatsioonide tõhusaks läbiviimiseks.

Strateegilised suunised

1. Liikmesriigid peaksid looma tõhusa **riikliku koordineerimismehhanismi** ja tööprotsessid Euroopa piiri- ja rannikuvalve kõigi funktsioonide ja tegevuste jaoks. Liikmesriikidel peaks olema kõigis ameti tegevusega seotud küsimustes vastutav (ööpäevaringne) **ühtne riiklik kontaktpunkt**. Riiklik kontaktpunkt peaks esindama kõiki piirihalduses ja tagasisaatmises osalevaid riikide ametiasutusi.
2. Olukorrateadlikkust, reageerimisvõimet ja **riikliku koordinatsioonikeskuse** rolli tuleks veelgi tugevdada ja integreerida kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määrusega ja komisjoni rakendusmäärusega (EL) 2021/581. Igal liikmesriigil peab olema täielikult toimiv riiklik koordinatsioonikeskus.
3. Seirevahendite abil kogutud teavet, mis koondatakse ja mida riiklikud koordinatsioonikeskused levitavad, tuleks kasutada nii reaalajas reageerimise suutlikkuse suurendamiseks (nt pealtkuulamine) kui ka riskianalüüsi eesmärgil.
4. Liikmesriigid peaksid eraldama vajalikud inimressursid ja rahalised vahendid ning olema pidevalt valmis täitma oma kohustust anda kohustuslik ja vabatahtlik panus Frontexi koordineeritavasse **Euroopa kollektiivsesse suutlikkusse**, eelkõige Euroopa piiri- ja rannikuvalve alalise korpuse ja tehniliste seadmete reservi.

[13] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt d.

5. Liikmesriigid ja amet peaksid tagama alalise korpuse järkjärgulise suurendamise, et saavutada 2027. aastaks 10 000 ametniku juures selle täielik töövõime.
6. Ameti suurema tõhususe tagamiseks peaks Frontexi haldusnõukogu võtma vastu **alalise korpuse toimimiskontseptsiooni** ja selle korrapäraselt läbi vaatama. Selle eesmärk on paremini suunata ameti operatiiv- ja tehniliste ülesannete täitmist, eelkõige piirivalve kiirreageerimisoperatsioonide käivitamiseks konkreetsetes kriisides, sealhulgas rändajate ärakasutamise juhtudel. Selle eesmärk on tagada alalise korpuse ja seadmete õigeaegne lähetamine iga kord, kui selline kriis tekib.
7. Frontex peaks veelgi parandama **haavatavuse hindamise** tulemuste integreerimist valmisolekusse, hädaolukorra lahendamise plaanidesse ja vajaduste hindamisse. Sellega tagatakse, et liikmesriikidel on suutlikkus mitte ainult kindlustada oma välispiire, vaid ka anda oma panus alalisse korpusesse, sealhulgas kiirreageerimisse ja tehniliste seadmete reservi. Selles protsessis tugineb amet ka Schengeni hindamismehhanismi ja haavatavuse hindamise koostoimele.
8. Igas riiklikus integreeritud piirihalduse strateegias tuleks kehtestada **tsentraliseeritud mehhanism**, et tagada tõhus koordineerimine integreeritud piirihalduse üldise järelevalve eest vastutava riikliku asutuse ning kõigi piirihalduse eest vastutavate riikide ametiasutuste ja teiste liikmesriikide vastavate asutuste vahel.
9. Liikmesriikidevahelist kahe- ja mitmepoolset operatiivkoostööd tuleks veelgi arendada, kui selline koostöö on kooskõlas ameti ülesannetega. Ameti toetust ning Euroopa ühist suutlikkust ja vahendeid (nt EUROSUR) tuleks täielikult ära kasutada.
10. Teabevahetus on liikmesriikidevahelise ning liikmesriikide ja Frontexi vahelise operatiivkoostöö üks põhikomponente. Seda tuleb teha turvalisel viisil **spetsiaalse sidevõrgu** kaudu, eelkõige juhul, kui teabevahetus hõlmab salastatud teavet kuni tasemeni CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL. Liikmesriigid ja Frontex peavad igal ajal tagama isikuandmete kaitse ja infoturbe kooskõlas ELi andmekaitsealaste õigusaktidega ja ameti kehtestatud julgeolekueeskirjadega.
11. Amet peab tagama pideva **seire ja olukorrateadlikkuse** ning jagama seda teavet EUROSURi kaudu riiklike koordinatsioonikeskustega, eelkõige selleks, et esitada reaalajas aruandeid kriisiolukorraga seotud piiriala ja vastava piirieelse ala kohta. EUROSURi andmete ja teabe käsitsemisel peavad liikmesriigid ja Frontex tagama julgestuskontrollimeetmete, -protsesside ja -kavade olemasolu ning seega asjakohase kaitsetaseme.
18. Liikmesriikidel peaks olema testitud **vastuvõtusuutlikkus**, et saada vajaduse korral toetust Euroopa piiri- ja rannikuvalve alalise korpuse lähetamise kaudu.
19. **Ameti tehnilise suutlikkuse arendamise ja omandamise mitmeaastane strateegia** ja sellega seotud rakenduskava peavad olema paindlikuks vahendiks, et pakkuda pikaajalisi lahendusi alalise korpuse varustamiseks tehniliste vahenditega, sealhulgas võimalusega aktiveerida alternatiivseid võimalusi kõige kriitilisemate vajaduste rahuldamiseks (st õhuseire).
20. Liikmesriikidel ja ametil peaks olema tõhus planeerimis-, koordineerimis- ja rakendussuutlikkus, et korraldada riskianalüüsil põhinevaid operatsioone välispiiridel ja/või kolmandates riikides kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruses sätestatud

tingimustega. Jälitusteabel põhinevat planeerimisprotsessi tuleks koordineerida ja sünkroniseerida ameti ja liikmesriikide vahel, tagades ressursside tõhusa kasutamise.

21. Amet peaks arendama veelgi ühisoperatsioonide kontseptsiooni, tagades piisava paindlikkuse ja suutlikkuse kohaldada eri mudeleid sõltuvalt konkreetsest tegevusstsenaariumist.
22. Koordinatsioonikeskuste kontseptsiooni tuleks veelgi arendada, keskendudes tõhusa operatiivreageerimise tagamisele, eelkõige esmase vastuvõtu piirkondades välispiiril ja piiripunktides, sealhulgas suutlikkuse suurendamise elemendina.
23. Kõik Euroopa piiri- ja rannikuvalve kogukonnad peaksid ühtselt kohaldama ameti väljatöötatud **tehnilisi standardeid** seadmete ja teabevahetuse, sealhulgas süsteemide ja võrkude vastastikuse ühendamise kohta. Euroopa piiri- ja rannikuvalve peaks tegema koostööd **standardimisprotsessi** alal, et tagada kasutatavate seadmete koostalitlusvõime ja ühilduvus asjaomaste info- ja sidesüsteemidega ning EUROSURiga.

5. komponent. „[A]sutustevaheline koostöö liikmesriikides piirikontrolli või muude piiril täidetavate ülesannete või tagasisaatmise eest vastutavate riiklike asutuste vahel, sealhulgas korrapärane teabevahetus olemasolevate teabevahetusvahendite kaudu, sealhulgas asjakohasel juhul koostöö põhiõiguste kaitse eest vastutavate riiklike organitega[14].“

Poliitilised prioriteedid

Euroopa integreeritud piirihaldus peaks olema koostööpõhine. Asutustevaheline koostöö peaks olema riiklikul tasandil hästi juurdunud, et tagada integreeritud piirihalduse terviklik, sektoriülene, ühine ja kulutõhus rakendamine, sealhulgas põhiõiguste kaitsmise eest vastutavate riiklike asutuste vahel. Tööjaotus, koostööstruktuurid, suutlikkuse ühine kasutamine, sidekanalid ja sünkroniseeritud töökorrad peaksid olema täpselt määratletud ja konsolideeritud.

Strateegilised suunised

1. Euroopa piiri- ja rannikuvalve osade ning muude piiril muid ülesandeid täitvate riikide ametiasutuste vaheline koostöö ELi ja riiklikul tasandil peaks põhinema selgel õiguslikul alusel, sealhulgas siseriiklikel õigusaktidel. See õiguslik alus peaks kajastama vastava liikmesriigi avaliku halduse ja institutsioonide pädevuste jaotust ja eripära ning seda tuleks rakendada koostöölepingute ja konkreetsete meetmete abil. Peamised koostöövaldkonnad on tõhus teabevahetus, ühine riskianalüüs, ühisoperatsioonid ning Euroopa ja riikliku suutlikkuse ühine kasutamine kooskõlas antud volitustega.
2. Olemasolevate ja tulevaste teabevahetusvahendite, eelkõige EUROSURi täielikku potentsiaali tuleks kasutada operatiivselt nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil. Sellega seoses tuleks tagada tõhus koostöö ja koordineerimine nii Euroopa piiri- ja rannikuvalve tegevuses osalevate riikide ametiasutuste kui ka Frontexi enda vahel. Selline koostöö ja koordineerimine tuleks ette näha EUROSURi raames, eelkõige igas riiklikus koordinatsioonikeskuses.
3. Tollikontroll ei ole Schengeni *acquis*’ osa ja kõik Schengeni riigid ei ole tolliliidu liikmed. Sellest tulenevalt ei ole tollikontroll otseselt Euroopa integreeritud piirihalduse

[14] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt e.

kontseptsiooni osa. Tolliasutused ja muud välispiiridel töötavad asutused on aga kaasatud Euroopa integreeritud piirihalduse rakendamisse asutustevahelise koostöö komponendi kaudu. **Piirivalveametnike ja tolli** kui strateegiliste partnerite vahelist koostööd tuleks kõigil tasanditel veelgi arendada integreerimaks paremini isikute ja kaupade kontrolli, et tagada sujuv ja turvaline piiriületus. Konkreetselt tähendab see, et piirivalveametnike ja tolliasutuste vaheliseks koostööks peaks olema selgelt kehtestatud õigusraamistik, mis hõlmab selgelt määratletud tööjaotust, funktsionaalseid koostööstruktuure ja koostalitlusvõimelist tehnilist keskkonda, tagades tiheda ja praktilise koostöö kõigil tasanditel. Selle koostöö edasiarendamisel tuleks aluseks võtta komisjoni koostatud soovitused tolliameti ja piirivalveametnike vahelise koostöö kohta[15]. Lisaks jõudis tolli ees seisvate probleemidega tegelev eksperdirühm eespool nimetatud koostööga seoses järeldusele, et üks võimalus oleks kaasata toll integreeritumal viisil[16].

4. Piirihalduse toetamise ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega seotud **õiguskaitse- ja sõjalist koostööd** tuleks veelgi arendada riiklikul tasandil. See tagab parema koordineerimise ning teabe, suutlikkuse ja süsteemide tulemusliku ja kulutõhusa kasutamise. See on vajalik piiriülese kuritegevuse, terrorismi ja ebaseadusliku sisserände ennetamiseks ning rändajate elude päästmiseks. Sellel koostööl peaks olema selge õiguslik alus, kokkulepped ja standardsed töökorrad. Vastutavad õiguskaitseasutused peaksid alati vastutama piirikontrolli funktsioonide täitmise eest.

6. komponent. „[K]oostöö asjaomaste liidu institutsioonide, organite ja asutuste vahel [Euroopa piiri- ja rannikuvalve] määrusega hõlmatud valdkondades, sealhulgas korrapärase teabevahetuse kaudu[17].“

Poliitilised prioriteedid

Euroopa integreeritud piirihaldus peaks olema koostööpõhine. Euroopa piiri- ja rannikuvalve asutustevaheline koostöö teiste Euroopa sidusrühmadega peaks olema hästi juurdunud, et tagada Euroopa integreeritud piirihalduse terviklik, sektoriülene, ühtne ja kulutõhus rakendamine.

Strateegilised suunised

1. Asutustevaheline koostöö ELi tasandil peaks toimuma **koostöölepingute**, eelkõige Frontexi poolt Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artiklis 68 osutatud asjaomaste ELi institutsioonide, organite ja asutustega sõlmitud töökorra alusel. Peamised koostöövaldkonnad on seotud tõhusa teabevahetuse, ühise riskianalüüsi, ühisoperatsioonide ning Euroopa ja riikliku suutlikkuse ühise kasutamisega kooskõlas antud volitustega. ELi tasandil tuleks veelgi arendada **mitmeotstarbeliste operatsioonide** kontseptsiooni, mis põhineb riskianalüüsil, austades samas täielikult selliste operatsioonidega seotud ELi tasandi osalejate põhiülesandeid ja kohustusi.

[15] Ares (2018)6193959 – 3.12.2018.

[16] Tolli ees seisvate probleemide eksperdirühma 4. koosoleku (16.–17. detsember 2021) protokoll, https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2022-01/Minutes%20of%20fourth%20meeting.pdf.

[17] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt f.

2. Olemasolevate ja tulevaste teabevahetusvahendite, eelkõige EUROSURi täielikku potentsiaali tuleks kasutada operatiivselt ELi tasandil. EUROSURi ühendteenuste poolset teabe kogumist tuleks veelgi arendada, kohaldades Frontexi ning vastavate ELi institutsioonide, organite ja asutuste vahel kokku lepitud töökorraldust, et pakkuda liikmesriikidele ja Frontexile Euroopa integreeritud piirihaldusega seotud lisaväärtusega teabeteenuseid.
3. **Euroopa koostööd rannikuvalveülesannete valdkonnas** tuleks veelgi arendada, et suurendada olukorrateadlikkust merel ja reageerimisvõimet ning toetada sidusaid ja kulutõhusaid meetmeid ELi ja liikmesriikide tasandil. Selleks et edendada selle koostöö ühtlustatud rakendamist ELi ja liikmesriikide tasandil, tuleks laialdaselt kohaldada rannikuvalveülesannete täitmisel tehtava Euroopa koostöö praktilist käsiraamatut[18].
4. Asjakohaste kogu ELi hõlmavate infosüsteemide (EES, ETIAS, SIS, VIS) **koostalitlusvõimet** tuleks edasi rakendada ja vajaduse korral veelgi arendada, et tagada eri vahendite tõhusam kasutamine.
5. Vajaduse korral tuleks kohaldada **esmase vastuvõtu keskuste kontseptsiooni**, sealhulgas standardset töökorda. Kõigil asjaomastel asutustel (Frontex, Euroopa Liidu Varjupaigaamet, Europol ja FRA) peaks olema pidev valmisolek esmase vastuvõtu keskuste toetamiseks kooskõlas vastuvõetud kontseptsiooniga. **Liikmesriikidel** peaks olema juriidiline ja operatiivne valmisolek Euroopa esmase vastuvõtu keskuste võõrustamiseks või toetamiseks.
6. Protsessi kõigis etappides tuleks tõhustada Europoli ja Frontexi ning pädevate riiklike asutuste vahelist koordineerimist ja koostööd organiseeritud kuritegevuse vastast võitlust käsitleva **ELi poliitikatsükli** raames. Frontexi ja riiklike piirivalveasutuste aktiivse osalemise keskmes peaksid olema need strateegilised prioriteetsed valdkonnad, mis on otseselt seotud välispiiridega ja on seotud piirikontrolli ülesannetega.
7. Frontex peaks samuti tegema koostööd komisjoniga (sealhulgas OLAFiga), eelkõige selleks, et anda nõu piirihaldusmeetmete väljatöötamise kohta kolmandates riikides, ning vajaduse korral liikmesriikide ja Euroopa välisteenistusega **tollivaldkonnaga** seotud tegevuse kohta, sealhulgas riskijuhtimise ja pettusevastase võitluse alastes küsimustes, kui need tegevused täiendavad üksteist.

7. komponent. „[K]oostöö kolmandate riikidega käesoleva [Euroopa piiri- ja rannikuvalve] määrusega hõlmatud valdkondades, keskendudes eelkõige naabruses asuvatele kolmandatele riikidele ning nendele kolmandatele riikidele, mis on riskianalüüsi alusel tuvastatud kui päritoluriigid või ebaseadusliku rände transiidiriigid[19].“

Poliitilised prioriteedid

Liikmesriigid ja amet teevad Euroopa integreeritud piirihalduse ja rändepoliitika raames koostööd kolmandate riikidega. Praktiline Euroopa integreeritud piirihalduse valdkonna koostöö kolmandate riikidega ELi ja riiklikul tasandil peaks olema kooskõlas ühise välis- ja julgeolekupoliitikaga ning täielikus kooskõlas ELi õigusega, sealhulgas põhiõigustega ning

[18] Komisjoni soovitus rannikuvalveülesannete täitmisel tehtava Euroopa koostöö praktilise käsiraamatu kohta, C(2021) 5310 final.

[19] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt g.

tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttega, et ennetada ebaseaduslikku sisserännet, tõhustada tagasisaatmist, ennetada piiriülest kuritegevust ja hõlbustada seaduslikku reisimist.

Koostöö kolmandate riikidega Euroopa integreeritud piirihalduse edendamiseks teenib eelkõige eesmärki suurendada kolmandate riikide operatiiv- ja koostöösuutlikkust piirikontrolli, riskianalüüsi ning tagasisaatmise ja tagasivõtmise valdkonnas. Seda silmas pidades on Euroopa väärtuste ja standardite edendamine kolmandates riikides keskse tähtsusega. Esmatähtsaks tuleks pidada ELi kandidaatriike, ELi naaberriike ning ebaseadusliku sisserände päritolu- ja transiidiriike.

Strateegilised suunised

1. Euroopa integreeritud piirihalduse valdkonnas kolmandate riikidega tehtav koostöö peaks põhinema liidu õigusaktidega kooskõlas olevatel **lepingutel**, sealhulgas isikuandmete kaitsel. Nendes lepingutes (sealhulgas staatust käsitlevad kokkulepped ja töökorrad) tuleks kindlaks määrata vastutavad organisatsioonid, koostööstruktuurid ja koostöö ulatus ning kehtestada vastutuse jaotamise eeskirjad.
2. Soodustatakse operatiivkoostööd liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel, kui selline koostöö on kooskõlas Frontexi ülesannetega. Liikmesriigid hoiduvad tegevusest, mis võiks ohustada ameti toimimist või tema eesmärkide saavutamist.
3. Liikmesriikide ja kolmandate riikide vaheline teabevahetus, eelkõige EUROSURi kohta, peaks toimuma kahe- või mitmepoolsete lepingute raames. Selleks peaksid liikmesriigid järgima komisjoni soovitust EUROSURi raames toimuva teabevahetuse näidissätete kohta kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 76 lõikega 2[20].
4. Frontex peaks koostama ELi tasandi ülevaate kolmandate riikidega piirihalduse ja tagasisaatmise valdkonna operatiivkoostööst. See peaks põhinema liikmesriikidelt, komisjonilt ja teistelt Euroopa organitelt saadud teabel.
5. Spetsiifiliste olukorrapiltide koostamisel EUROSURi-väliste osalistega peaksid liikmesriigid ja Frontex järgima ja edendama Frontexi välja töötatud teabevahetusalaseid tehnilisi ja tegevusstandardeid.
6. Frontexi koordineeritav operatiivtegevus kolmandates riikides tuleks kavandada ja ellu viia vastavalt ELi ja asjaomase kolmanda riigi vahelistele **staatust käsitlevatele kokkulepetele** ja/või Frontexi ja kolmandate riikide pädevate asutuste vahel sõlmitud **töökordadele** (nende olemasolul). Nii staatust käsitlevad kokkulepped kui ka töökorrad peaksid põhinema komisjoni poolt vastu võetud vastavatel mudelitel[21].
7. Koostöö kolmandate riikidega peab olema kooskõlas ELi õigusega, sealhulgas kehtivate ELi õigusaktide normide ja standarditega, isegi kui koostöö kolmandate riikidega toimub nende riikide territooriumil. Isikuandmete vahetamine kolmandate riikidega peab vastama ELi andmekaitsealaste õigusaktide nõuetele.
8. Tugevdada tuleks **mitmepoolset ja piirkondlikku koostööd** kolmandate riikidega. Liikmesriikide riiklikke koordinatsioonikeskusi tuleks kasutada kontaktpunktidena, et vahetada teavet naaberriikide ja teiste asjaomaste riikidega.
9. Kui **kontaktametnike võrgustikel** on tuvastatav potentsiaal aidata kaasa erinevate integreeritud piirihaldusega seotud ülesannete täitmisele ELi ja liikmesriikide tasandil,

[20] C(2022) 300 final.
[21] COM(2021) 829 final ja COM(2021) 830 final.

tuleks neid tõhusalt koordineerida ja nad peaksid saama põhjalikku toetust, et suurendada operatiivsuutlikkust ja tõhusust. Koostöö- ja aruandluskanalid ja -vormid peaksid olema kõigil tasanditel selged. Operatiivvajaduste korral peaks olema tagatud pidev ja paindlik suutlikkus lähetada eri kohtadesse asjakohaste oskustega kontaktametnikke või eksperdirühmi. Frontexil peaks olema täielik olukorrapilt eri liiki Euroopa kontaktametnikest (Frontexi, Euroopa rände, Euroopa tagasisaatmise ja muude asutuste kontaktametnikud) ja riiklikest sisserände kontaktametnikest, mis põhineb liikmesriikide ja muude asjaomaste Euroopa asutuste esitatud teabel. Kogutud teave peaks rikastama riskianalüüsi ja olukorrateadlikkust ELi ja liikmesriikide tasandil, sealhulgas piirieelset luurepilti. Frontexi kontaktametnikud peaksid lähetusriigis ELi poliitika üldise koordineerimise raames vahetama ka kogu asjakohast teavet vastavas riigis asuva ELi delegatsiooniga.

10. EL peaks hästi koordineerima ja jälgima **integreeritud piirihalduse suutlikkuse suurendamisega** seotud töövisiite kolmandatesse riikidesse, sealhulgas otserahastamist, tehnilist nõustamist, koolitust või tehniliste seadmetega toetamist. Frontex peaks jätkama **integreeritud piirihaldusega seotud ELi rahastatavate suutlikkuse suurendamise projektide ja programmide** rakendamist ELi kandidaatriikides ja muudes prioriteetsetes kolmandates riikides, eelkõige selleks, et suurendada kolmandate riikide suutlikkust piirikontrolli, riskianalüüsi ning tagasisaatmise ja tagasivõtmise valdkonnas. Frontex peaks tegema tihedat koostööd ka teiste komisjoni rakenduspartneritega, et pakkuda nõustamist kogu piirihaldusmeetmete rakendamise ajal naaberriikides ja muudes prioriteetsetes kolmandates riikides. Liikmesriikide juhitavaid projekte tuleks rakendada tihedas koostöös Frontexiga; ameti oskusteavet tuleks kasutada täiel määral projektide kõigis etappides. Amet peaks koostama ka põhjaliku ülevaate käimasolevatest ja kavandatavatest integreeritud piirihaldusega seotud suutlikkuse suurendamise projektidest ja töövisiitidest kolmandates riikides.
11. Koostööd **ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika** piirihalduskomponendiga **tsiviilmissioonide** ja Frontexi vahel tuleks veelgi arendada, et tagada olukorrateadlikkus ning toetada riskianalüüsi ja Euroopa integreeritud piirihalduse standardite edendamist.

8. komponent. „Schengeni alal võetavad tehnilised ja operatiivmeetmed, mis on seotud piirikontrolliga ja mille eesmärk on tulla paremini toime ebaseadusliku rändega ja võidelda paremini piiriülese kuritegevusega[22].“

Poliitilised prioriteedid

Välispiiride kontrolli ning tehniliste ja operatiivmeetmete vaheline talitluspidevus ja koostalitlusvõime tuleks Schengeni alal hästi toimima panna, et tagada omavolilise teisese rände, ebaseadusliku rände ja piiriülese kuritegevuse tõhus tõkestamine.

Loodud on riiklik suutlikkus (valmidus) ebaseadusliku rändega seotud politseikontrollide tõhustamiseks territooriumil, sealhulgas sisemaa piirialadel, mida toetatakse muude liikmesriikide käsutuses olevate alternatiivsete meetmetega, mis vähendab sisepiiridel piirikontrolli taaskehtestamise vajadust.

Strateegilised suunised

[22] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt h.

1. Nii ELi kui ka liikmesriikide tasandil peaks olema **põhjalik olukorrapilt** ja riskianalüüs kolmandate riikide kodanike ebaseadusliku ELi-sisese **saabumise ja teisese rände kohta**, mis oleks aluseks sihipärastele ja proportsionaalsetele meetmetele. Frontex peaks koostama liikmesriikide täielikul toetusel ja koostöös teiste asjaomaste ELi ametitega Euroopa olukorrapildi. EUROSURi tuleks kasutada selle funktsiooni peamise platvormina koos muude tõhusate ja ühtsete andmekogumissüsteemidega. Liikmesriigid peaksid tagama, et riigi ametiasutused teatavad omavolilise teisese rändega seotud juhtumitest riiklikule koordinatsioonikeskusele.
2. Tõhustatud koostööd ja koordineerimist, sealhulgas ühist riskianalüüsi, operatiivtavasid ja sujuvat teabevahetust piirivalveametnike ja muude välispiiril töötavate asutuste vahel tuleks veelgi arendada. Nende hulka kuuluvad riiklikud koordinatsioonikeskused, Schengeni alal töötavad ametiasutused, **politsei- ja tollikoostöö keskused** ning muud asjaomased keskused. Erinevaid kogu ELi hõlmavaid infosüsteeme tuleks tõhusalt kasutada kõikides vastutavates asutustes.
3. Frontexi ja asjaomaste politsei- ja tollikoostöö keskuste koordineeritavate ühisoperatsioonide vahelist operatiivkoostööd tuleks veelgi arendada ja tugevdada.
4. Riiklikul tasandil peaks olema piisav suutlikkus tõhustada ebaseadusliku sisserändega seotud politseikontrolle kogu territooriumil ning teha riskianalüüsi põhjal politseikontrolle ja rändekontrolli peamistel transporditeedel, sealhulgas piirialadel.

9. komponent. „[N]ende kolmandate riikide kodanike tagasisaatmine, kelle suhtes liikmesriik on väljastanud tagasisaatmisotsused[23].“

Poliitilised prioriteedid

Kolmandate riikide kodanikud, kelle kohta liikmesriik on väljastanud tagasisaatmisotsused, tuleks tegelikult tagasi saata, austades sealjuures täielikult põhiõigusi. ELi ja liikmesriikide tasandil peaks olema rände haldamise ahela ja Euroopa integreeritud piirihalduse toimimise lahutamatu osana (haldus-, tehniline ja operatiivne) suutlikkus tagasisaatmisprotsesside, sealhulgas vabatahtliku tagasipöördumise tõhusaks ja ühtseks rakendamiseks.

Tagasisaatmisotsusega hõlmatud kolmandate riikide kodanike tõhus tagasisaatmine peaks tagama, et kõik need, kellel ei ole õigust ELi jääda, lahkuvad päriselt EList. Samuti peaks Euroopa integreeritud piirihaldus tagama, et tagasisaatmismenetluse viivad ellu nõuetekohaselt koolitatud eksperdid humaansel, väärikal ja kestlikul viisil, täielikus kooskõlas tagasipöördujate põhiõigustega ning kooskõlas rahvusvahelise ja ELi õigusega.

Strateegilised suunised

1. Frontexi suutlikkust ja rolli liikmesriikide toetamisel tagasisaatmisprotsessi kõigis etappides tuleks veelgi tugevdada, kasutades täielikult ära kõiki kättesaadavaid liidu ja riiklikke vahendeid.
2. Liikmesriikide suutlikkust ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanikke ühepoolselt või ühiselt tagasi saata tuleks suurendada, töötades välja integreeritud ja koordineeritud riikliku tagasisaatmissüsteemi, mis põhineb ameti välja töötatud tagasisaatmisjuhtumite haldamise süsteemi mudelil ja on kooskõlas Euroopa

[23] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt i.

tagasisaatmispoliitikaga. Liikmesriigid peaksid täielikult tagama oma suutlikkuse aidata kaasa Euroopa tagasisaatmisoperatsioonidele, mida koordineerib või korraldab Frontex.

3. Ebaseadusliku rände haldamise rakendust (IRMA) tuleks veelgi arendada, et parandada olukorrateadlikkust seoses tagasisaatmist, tagasisaatmisoperatsioone ja tagasivõtmist käsitlevate andmete kogumisega. See hõlbustab asjakohase operatiivteabe kavandamist, vahetamist ning tagasisaatmis-, tagasivõtmis- ja taasintegreerimismeetmete korraldamist ja rakendamist liikmesriikides. Samuti võimaldab see Frontexil täita täielikult ennetavat rolli tagasisaatmisoperatsioonide kavandamisel ja korraldamisel, sealhulgas tagasisaatmiseelse abi andmisel ja taasintegreerimisel.
4. Frontex peaks koostama põhjaliku olukorrapildi, mis hõlmab liikmesriikide suutlikkust ja tagasisaatmisega seotud vajadusi ning põhineb liikmesriikidelt, eri tüüpi (Euroopa ja riiklikelt) sisserände kontaktametnikelt ja kolmandatelt riikidelt kogutud teabel.
5. Euroopa piiri- ja rannikuvalve, eelkõige Frontex, peaks rakendama ELi 2021. aasta vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise strateegiat[24].

10. komponent. „[T]ipptasemel tehnoloogia, sealhulgas suuremahuliste infosüsteemide kasutamine“[25].

Poliitilised prioriteedid

Euroopa integreeritud piirihalduse, eelkõige piirikontrolli ning patrull- ja vaatlustegevuse toetamiseks tuleks kasutada **kõrgetasemelisi, mobiilseid ja koostalitlusvõimelisi Euroopa tehnilisi süsteeme ja lahendusi**, mida kohaldatakse ELi suuremahuliste IT-süsteemide suhtes**.** Selle eesmärk on tagada tõhusam ja usaldusväärsem piirikontroll. Euroopa piiri- ja rannikuvalvel peaks olema suutlikkus **kasutada parimal võimalikul viisil tipptasemel tehnoloogiaid**, sealhulgas andmete turvamise mehhanisme.

Strateegilised suunised

1. Olemasolevates süsteemides piirikontrolliks kasutatava **teabe kvaliteeti** tuleks parandada andmete täpsuse tagamiseks võetavate praktiliste meetmete abil, kasutades võimalust neid korrapäraselt hinnata, sealhulgas rakendades tipptasemel tehnoloogiat.
2. Tuleks tagada **olemasolevate ja uute suuremahuliste IT-süsteemide (EES, VIS, ETIAS, uuendatud SIS) koostalitlusvõime,** eelkõige hiljuti uuendatud süsteemide täielik ja terviklik rakendamine.
3. **eu-LISA ehk Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Ameti põhieesmärk** on suuremahuliste infosüsteemide kesksete komponentide arendamine, hooldamine ja käitamine.
4. Et parandada kodanike turvalisust, hõlbustada piirikontrolli ja välispiiride ületamist ning tõkestada piiriülest kuritegevust ja terrorismi, tuleks suurendada **uute arukate tehniliste lahenduste** (nt automaatne piirikontroll / automaatse piirikontrolli väravad) potentsiaali ning erinevate piiri- ja julgeolekuga seotud infosüsteemide koostalitlusvõimet.
5. Euroopa seire- ja reageerimisvõime suurendamiseks välispiiridel tuleks kasutada **nüüdisaegse tehnoloogia** täielikku potentsiaali. Euroopa seiresuutlikkuse (nt satelliitteenuste) kasutamist tuleks veelgi arendada, et luua terviklik olukorrapilt.

[24] COM(2021) 120 final, 27. aprill 2021).

[25] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt j.

6. Mere- ja maismaapiiridel kasutatavate integreeritud, koostalitlusvõimeliste ja kohandatavate (kohakindlate ja teisaldatavate) tehniliste seiresüsteemide **seiresuutlikkust** tuleks veelgi arendada. See peaks hõlmama tehnilisi lahendusi ja tööprotsesse, mida kasutatakse eri operatiivkeskustes (riiklik koordinatsioonikeskus, päästekoordinatsioonikeskused ja kohalikud koordineerimiskeskused) ja mobiilsetes üksustes.
7. Euroopa piiri- ja rannikuvalve peab **Euroopa kriitilise tähtsusega tehnoloogiaautonoomiasse**[26] panustades tagama, et tema võimete arendamise planeerimisel võetakse arvesse eesmärki vähendada sõltuvust kolmandatest riikidest pärit kriitilise tähtsusega tehnoloogiatest.
8. Tipptasemel tehnoloogia kasutamine peab vastama ELi andmekaitseraamistiku nõuetele.

11. komponent. „[K]valiteedikontrollimehhanism, eelkõige Schengeni hindamismehhanism, haavatavuse hindamine ja võimalikud riiklikud menetlused, et tagada liidu õigusaktide rakendamine piirihalduse valdkonnas“[27].

Poliitilised prioriteedid

Kasutusele tuleks võtta terviklik **Euroopa kvaliteedikontrolli süsteem**, et tagada pidev teadlikkus Euroopa integreeritud piirihalduse rakendamisest ning kvaliteedist strateegilisel ja operatiivsel tasandil. Euroopa ja riiklike integreeritud piirihalduse süsteemide ja funktsioonide arendamisel tuleks aluseks võtta kvaliteedikontrolli tulemused.

Strateegilised suunised

- Euroopa kvaliteedikontrolli mehhanism, mis koosneb **Schengeni hindamismehhanismist** ja **Frontexi tehtavatest haavatavuse hindamistest,** tuleks täielikult kasutusse võtta.
- **Haavatavuse hindamise ning Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi koostoimet** tuleks regulaarse teabevahetuse alusel võimalikult palju suurendada, et saada parem ülevaade Schengeni ala toimimisest. See peaks võimalikult suurel määral aitama vältida liikmesriikide jõupingutuste dubleerimist ja tagama välispiiride haldamist toetavate asjakohaste ELi rahastamisvahendite parema kooskõlastatuse.
- Kvaliteedikontrolli mehhanismi tulemusi tuleks kasutada riikliku piirihaldussüsteemi väljatöötamisel ja asjakohaste ELi rahastamisvahendite (nt integreeritud piirihalduse fondi piirihalduse ja viisapoliitika rahastu alla kuuluvad riiklikud programmid ja temaatilised vahendid) kasutamisel, eriti komisjoni muude rahastamisettepanekute hindamisel.
- **Liikmesriigid** peaksid looma **riikliku kvaliteedikontrolli mehhanismi** (edaspidi „Schengeni hindamine“), mis hõlmab riikliku integreeritud piirihalduse süsteemi kõiki osi ja funktsioone ning kõiki integreeritud piirihalduses osalevaid asutusi.
- Liikmesriigid peaksid aktiivselt osalema komisjoni koordineeritavatel Schengeni hindamiskülastustel ning andma õigeaegse ja kvaliteetse panuse Frontexi juhitavatesse haavatavuse hindamistesse.

[26] Euroopa Ülemkogu liikmete 25.–26. veebruari 2021. aasta avaldus.
[27] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt k.

12. komponent. „[S]olidaarsusmehhanismid, eelkõige liidu rahastamisvahendid“[28].

Poliitilised prioriteedid

Euroopa integreeritud piirihalduse strateegia tõhusat rakendamist tuleks toetada **konkreetsetest ELi fondidest**, eelkõige piirihalduse ja viisapoliitika rahastust ning Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondist. **ELi vahenditest** tuleks toetada ELi ja liikmesriikide tasandi Euroopa integreeritud piirihalduse meetmeid, mis **kuuluvad ELi jurisdiktsiooni alla ja on määratletud ELi õiguses**, et pakkuda maksimaalset ELi lisaväärtust. **Siseriikliku õigusega reguleeritud Euroopa integreeritud piirihalduse komponendid** tuleks põhimõtteliselt katta **riiklikest vahenditest**.

Frontexi tegevust toetatakse ameti sihtotstarbelisest eelarvest ELi üldeelarve raames. Amet võib saada kasu ka ELi vahenditest tehnilise abi projektide jaoks kolmandates riikides kooskõlas ELi rändealase välispoliitika rakendamist toetavate asjakohaste õigusaktide sätetega.

Strateegilised suunised

- ELi rahastamisvahendite (nt piirihalduse ja viisapoliitika rahastu alla kuuluvad riiklikud programmid) kasutamine tuleks viia kooskõlla riiklike integreeritud piirihalduse strateegiate, tegevuskavade ja suutlikkuse planeerimisega. Riikidel peaksid olema selged ja üksikasjalikud prioriteedid (nt EUROSUR, võimete arendamine), mis põhinevad ELi prioriteetidel.
- ELi vahendite kasutamise prioriseerimiseks riiklikul tasandil tuleks arvesse võtta Schengeni hindamismehhanismi ja haavatavuse hindamise tulemusi.
- Tihe koostöö komisjoni ja Frontexi vahel peaks tagama koostoime Frontexi tegevuse ja muudest ELi rahastamisvahenditest rahastatavate meetmete vahel ning aitama vältida topeltrahastamist.
- Sihtotstarbelised ELi rahalised vahendid Sisejulgeolekufondi (piirid) ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu raames peaksid toetama liikmesriike vajalike seadmete hankimisel, et anda need kooskõlas Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 64 lõikega 14 Frontexi käsutusse. See tugevdab ameti suutlikkust toetada abivajavaid liikmesriike.

13. komponent. „Põhiõigused[29]“.

Poliitilised prioriteedid

Euroopa integreeritud piirihalduse keskmes on **põhiõiguste täielik austamine**. **Euroopa piiri- ja rannikuvalve peab tagama** oma ülesannete täitmisel **põhiõiguste kaitse** kooskõlas oma volitustega Euroopa integreeritud piirihalduse rakendamisel. Euroopa piiri- ja rannikuvalve ELi ja riiklike poolte tegevus peaks toimuma täielikus kooskõlas asjakohase ELi õigusega, sealhulgas Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja asjaomase rahvusvahelise õigusega. Viimane hõlmab 28. juuli 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsiooni ja selle

[28] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõike 1 punkt l.
[29] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõige 2.

1967. aasta protokolli ning lapse õiguste konventsiooni. Samuti tuleb täielikult järgida rahvusvahelise kaitse saamisega seotud kohustusi, eelkõige tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet. Oma ettepanekus võtta vastu määrus kolmandate riikide kodanike taustakontrolli kohta[30] tegi komisjon ettepaneku, et iga liikmesriik loob sõltumatu järelevalvemehhanismi, tagamaks, et taustakontrolliga seoses järgitakse välispiiridel põhiõigusi ja et iga väidetavat põhiõiguste rikkumist uuritakse nõuetekohaselt. Järelevalvemehhanism peaks olema osa rändeolukorra juhtimisest ja jälgimisest, mis on ette nähtud uues varjupaiga- ja rändehalduse määruses[31].

Strateegilised suunised

- Põhiõiguste strateegiat ja sellega kaasnevat Frontexi haldusnõukogu vastuvõetud tegevuskava tuleks rangelt järgida Euroopa piiri- ja rannikuvalve kogu tegevuses ELi ja liikmesriikide tasandil.
- Liikmesriigid peaksid riiklike integreeritud piirihalduse strateegiate rakendamisel tegutsema täielikus kooskõlas põhiõigustega kõikide piirihalduse ja tagasisaatmisega seotud tegevuste kogu tegevustsükli jooksul.
- Liikmesriigid peaksid seoses piirihalduse ja tagasisaatmisega töötama operatiivselt välja riikliku põhiõiguste järelevalve mehhanismi ja seda säilitama.
- Põhiõigused peaksid olema Euroopa ja riiklikul tasandil kõigi piirikontrollis või tagasisaatmisega seotud tegevuses osalevate isikute koolituskava oluline osa. Need koolitusmeetmed peaksid keskenduma eelkõige haavatavate isikute, sealhulgas alaealiste kaitsele.
- Muudetud Schengeni järelevalve- ja hindamismehhanismi raames tehtavate hindamiste käigus tuleks erilist tähelepanu pöörata põhiõiguste austamise kontrollimisele Schengeni *acquis*' kohaldamisel.

14. komponent. „Haridus ja koolitus[32]".

Poliitilised prioriteedid

Euroopa ja riiklikul tasandil tuleks tagada liikmesriikide koolitusakadeemiate ja Frontexi vahelise tiheda koostöö abil **piisava arvu pädevate ja spetsiaalselt koolitatud töötajate olemasolu** kõigis Euroopa integreeritud piirihalduse valdkondades.

Haridus ja koolitus peaksid põhinema alalise korpuse **ühtlustatud ja kvaliteetsetel ühistel koolitusstandarditel**, võttes arvesse operatiivvajadusi, ülesandeid ja õiguslikku pädevust ning pannes rõhku **aluslepingutes sätestatud väärtuste** selgele mõistmisele. Need peaksid edendama kõrgeimaid standardeid ja parimaid tavasid liidu piiri- ja tagasisaatmisõiguse rakendamisel, pöörates erilist tähelepanu haavatavate isikute, sealhulgas laste kaitsele ja põhiõiguste austamisele, ning looma põhiõiguste austamisel põhineva ühise kultuuri.

Strateegilised suunised

[30] COM(2020) 612, 23. september 2020.
[31] COM(2020) 610, 23. september 2020.
[32] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõige 2.

- Piirihalduse ja tagasisaatmise **ühiseid põhiõppekavasid** ja vajalikke koolitusvahendeid, sealhulgas neid, mis käsitlevad laste ja muude haavatavas olukorras olevate isikute kaitset, tuleks veelgi arendada ning need peaksid põhinema sektori jaoks välja töötatud ühisel kvalifikatsioonide üldisel viiteraamistikul (piiri- ja rannikuvalve valdkondlik kvalifikatsiooniraamistik). Nende toodete puhul tuleks arvesse võtta Euroopa piiri- ja rannikuvalve suutlikkuse tegevuskava, mille haldusnõukogu igal aastal heaks kiidab. Samuti peaks ta pakkuma integreeritud piirihalduse ülesannetega seotud täiendavaid koolituskursusi ja seminare nii alalisele korpusele kui ka pädevate riiklike asutuste ametnikele.
- Frontex peaks jätkama **Euroopa piiri- ja rannikuvalve jaoks spetsiaalse koolitusvahendi** väljatöötamist ja täiendamist tihedas koostöös liikmesriikide, komisjoni, asjaomaste ELi ametite ja muude sidusrühmadega, võttes arvesse asjakohaseid teadusuuringute tulemusi ja parimaid tavasid.
- Operatiivvajaduste rahuldamiseks tuleks veelgi arendada alalise korpuse liikmete ülesannete ja volitustega seotud **erikoolitusmeetmeid** sunniviisilise tagasisaatmise järelevalvajatele ja põhiõiguste vaatlejatele. Õppusi tuleks korrapäraselt läbi viia kõnealuste piirivalveametnike ja teiste rühmade liikmetega vastavalt erikoolituse ajakavale.
- ELi ja riiklikul tasandil tuleks kõigile operatiivtegevusse lähetatavatele alalise korpuse liikmetele pakkuda samaväärsel tasemel piirivalve- ja tagasisaatmisalast koolitust, olenemata nende kategooriast. Selle eesmärk on tagada, et kõik Euroopa piiri- ja rannikuvalveametnikud oleksid professionaalid ja saanud nõuetekohase väljaõppe vastavalt nende spetsialiseerumisele.
- Frontex peaks rakendama **sisemist kvaliteedikontrolli mehhanismi,** mis on kooskõlas Euroopa haridus- ja koolitusstandardite ja suunistega, et tagada ameti operatiivtegevuses osalevate koosseisuliste töötajate kõrgetasemeline koolitus, asjatundlikkus ja professionaalsus. Selle mehhanismi rakendamise seisust tuleks teatada iga-aastases hindamisaruandes ja see tuleks lisada iga-aastasele tegevusaruandele.
- Soodustada tuleks teadmiste või eriteadmiste omandamist välismaal saadud kogemustest ja headest tavadest teises liikmesriigis toimuvate missioonide ja tagasisaatmisega seotud operatsioonide ajal. Eelkõige tuleks seda pakkuda vahetusprogrammi kaudu Frontexi tagasisaatmisega seotud sekkumistes osalevatele piirivalveametnikele.
- Täiendavalt tuleks kaaluda **koolituskeskuse loomist Frontexis**, võttes nõuetekohaselt arvesse suuremat koostööd ja koostoimet liikmesriikide koolitusasutustega ning tuginedes sellele. Selle eesmärk on koordineerida ja ühtlustada Euroopa kvaliteeditagamise standarditel põhineva piiri- ja rannikuvalvealase hariduse ja koolituse arendamist, pakkumist ja sertifitseerimist ning veelgi hõlbustada ühise Euroopa kultuuri kaasamist pakutavasse koolitusse.

15. komponent. „Teadusuuringud ja innovatsioon[33]“.

[33] Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artikli 3 lõige 2.

Poliitilised prioriteedid

Integreeritud piirihaldust tuleks toetada tipptasemel tehnoloogia ja tulevikku suunatud teadusuuringutega, mis käsitlevad piirivalvet toetavaid asjakohaseid teadusvaldkondi. Selleks tuleks ELi ja liikmesriikide tasandil tagada õigeaegne ja hästi koordineeritud investeerimine teadusuuringutesse ja innovatsiooni.

Strateegilised suunised

- Piirikontrollioperatsioonides tuleks kasutada **teadusuuringuid ja innovatsiooni**, et muuta need koostalitlusvõimelisemaks ja kulutõhusamaks. Uuenduslikke lahendusi tuleks edendada piiriülese koostöö kaudu, et saavutada mastaabisääst. Frontexi ja liikmesriikide piirivalveasutuste teadus- ja innovatsiooniüksuste vahelist koostööd tuleks prioriteetsetes valdkondades veelgi arendada. Piirikontrolliasutused peaksid olema teadlikud ka **uusimast tehnoloogilisest arengust**, ennetades suundumusi, probleeme ja ohte ning arvestades, et ka inimeste ebaseadusliku üle piiri toimetamisega tegelevad võrgustikud ja terroristid kasutavad tipptasemel tehnoloogiat.
- Frontex peaks aktiivselt osalema liikmesriikide, ELi ja tööstuse ning muude asjaomaste osalejate, sealhulgas kolmandate riikide ja muude organisatsioonide **teadus- ja innovatsioonitegevuse järelevalves** integreeritud piirihaldusega hõlmatud valdkondades.
- Frontex peaks abistama liikmesriike ja komisjoni asjakohaste liidu integreeritud piirihaldusega seotud teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammide koostamisel ja elluviimisel.
- Teadusuuringute ja innovatsiooni kasutamine peab vastama ELi andmekaitseraamistiku nõuetele.

6. MITMEAASTASE STRATEEGILISE POLIITIKATSÜKLI JUHTIMINE

Euroopa integreeritud piirihalduse poliitikatsükli põhieesmärk on tagada, et järgmise viie aasta jooksul võetakse ELi poliitilised prioriteedid nõuetekohaselt üle Euroopa piiri- ja rannikuvalve tegevuseesmärkidesse ja tegevustesse.

Kuigi pikaajaline planeerimine on vajalik, nõuab Euroopa integreeritud piirihalduse väga dünaamiline poliitiline ja tundlik tegevuskeskkond arengusuundade pidevat jälgimist ja paindlikku kohanemist muutuvate vajadustega. Seepärast tuleks Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastase strateegilise poliitikaga luua ka asjakohane mehhanism, et tagada tõhus juhtimisraamistik, mis toetaks tsükli edukat rakendamist.

See mehhanism tuleks integreerida Schengeni tsüklisse, mille käivitab Schengeni olukorda käsitlev aastaaruanne. Schengeni olukorda käsitlev aruanne võetakse vastu koos käesoleva poliitikadokumendiga. Schengeni tsükkel võimaldab jälgida Euroopa integreeritud piirihalduse tsükli rakendamist erinevates vormides.

- **Schengeni foorumi** iga-aastane kohtumine võimaldab Euroopa Parlamendil, nõukogul ja komisjonil Euroopa integreeritud piirihalduse rakendamise läbi vaadata ning anda Euroopa piiri- ja rannikuvalvele täiendavaid poliitilisi suuniseid.
- Kord kvartalis korraldatavate **Schengeni nõukogu** istungite raames tuleks Schengeni juhtimine üle vaadata ja esitada selle kohta järeldused ning anda poliitiline tõuge peamistele strateegilistele küsimustele, mis on seotud Euroopa integreeritud piirihalduse rakendamisega. Need annavad võimaluse arutada poliitilisel tasandil Euroopa piiri- ja rannikuvalvega, sealhulgas Frontexiga seotud küsimusi ning vajaduse korral anda strateegilisi soovitusi ja jälgida nende rakendamist.
- Täiendav strateegiline juhtimine tagatakse ka ameti haldusnõukogu kõrgetasemelisel koosolekul.

Euroopa piiri- ja rannikuvalve määruse artiklis 112 sätestatud **parlamentidevahelise koostöö** iga-aastased kohtumised võiksid anda võimaluse tagada, et Euroopa Parlament teostab Euroopa integreeritud piirihalduse rakendamisel tõhusalt kontrolli ameti ja riikide parlamendid oma vastavate riigi ametiasutuste üle. Koosolekud võiks kooskõlastada **Schengeni foorumi** aastakoosoleku ettevalmistamisega.

7. JÄRELDUSED

Komisjon on koostanud käesoleva poliitikadokumendi, et saavutada Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel ühine arusaam sellest, kuidas Euroopa piiri- ja rannikuvalve peaks rakendama Euroopa integreeritud piirihaldust järgmise viie aasta jooksul.

Seepärast kutsub komisjon Euroopa Parlamenti ja nõukogu üles arutama kõnealust poliitikadokumenti, milles sätestatakse Euroopa integreeritud piirihalduse **mitmeaastane strateegiline poliitika**, ning edastama komisjonile oma vastavad seisukohad.

Võttes arvesse, kui oluline on luua asjakohased **mehhanismid, et tagada** tsükli elluviimisega kaasnev **tõhus juhtimisraamistik**, soovib komisjon samal ajal saada mõlemalt institutsioonilt arvamusi oma ideede kohta, mille eesmärk on anda regulaarsem sihipärane suund, mis täiendaks viie aasta **poliitilisi prioriteete** ja **strateegilisi suuniseid**.

Tuginedes mõlema institutsiooni poliitilisele panusele seoses eespool nimetatud aspektidega, võtab komisjon vastu teatise, milles sätestatakse Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastane strateegiline poliitika ja selle juhtimine.

Euroopa integreeritud piirihalduse tsükli ajakava	
Mitmeaastase strateegilise poliitikatsükli rakendamise meetmed	***Ligikaudne ajakava***
Komisjon esitab poliitikadokumendi, milles sätestatakse Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastane strateegiline poliitika	2022. aasta II kvartal
Euroopa Parlament ja **nõukogu** arutavad poliitikadokumenti, milles sätestatakse Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastane strateegiline poliitika	2022. aasta III kvartal
Komisjon võtab vastu teatise, millega kehtestatakse Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastane strateegiline poliitika	2022. aasta IV kvartal
Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet võtab vastu Euroopa integreeritud piirihalduse tehnilise ja tegevusstrateegia	2023. aasta II kvartal (6 kuud pärast komisjoni teatist)
Liikmesriigid ühtlustavad oma riiklikud integreeritud piirihalduse strateegiad	2023. aasta IV kvartal (12 kuud pärast komisjoni teatist)
Komisjon hindab Euroopa integreeritud piirihalduse mitmeaastast strateegilist poliitikat	2026. aasta IV kvartal (48 kuud pärast komisjoni teatist)
Komisjon esitab teise poliitikadokumendi, millega töötatakse välja järgmine mitmeaastane strateegiline poliitika Euroopa integreeritud piirihalduse jaoks	2027. aasta lõpp