EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 2.6.2021
COM(2021) 278 final

2021/0140 (CNS)

Ettepanek:

NÕUKOGU MÄÄRUS

Schengeni *acquis*' kohaldamise hindamis- ja järelevalvemehhanismi loomise ja toimimise ning määruse (EL) nr 1053/2013 kehtetuks tunnistamise kohta

{SEC(2021) 225 final} - {SWD(2021) 119 final} - {SWD(2021) 120 final}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Üldine taust

Schengeni ala[1] on üks Euroopa Liidu olulisemaid saavutusi. See on suurendanud liikumisvabadust, võimaldades rohkem kui 420 miljonil inimesel liikuda ilma piirikontrollita sisepiiridel, ning hõlbustades kaupade ja teenuste piiriülest tarnimist, tuues seeläbi meie ühiskonnale märkimisväärset sotsiaalset ja majanduslikku kasu.

Schengeni koostöö, mis algas viie liikmesriigi vahel valitsustevahelises raamistikus Schengeni lepingu allkirjastamisega 14. juunil 1985, on alates selle sisseseadmisest märkimisväärselt laienenud. Viimase 35 aasta jooksul on ELis järjekindlalt liigutud selle suunas, et luua hästi toimiv sisepiirikontrollita ala ja tugevdada liikmesriikide vastastikust usaldust. Praegu seisab EL silmitsi teistsuguste olude ja katsumustega kui liidu loomise ajal. Ebastabiilsus Euroopa naabruses ja kaugemal, 2015. aasta pagulaskriis ja selle tagajärjed, püsiv terrorismioht ja COVID-19 pandeemia on Schengenit märkimisväärselt koormanud ning nende asjaolude tõttu on mõni liikmesriik isegi taaskehtestanud pikemaks ajaks piirikontrolli sisepiiridel.

Schengeni ala mõjutavate probleemide lahendamiseks kuulutas komisjoni president von der Leyen oma 2020. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus välja uue Schengeni strateegia[2]. Uues rände- ja varjupaigaleppes[3] märkis komisjon, et Schengeni strateegia ühendab seadusandlikke ja tegevusalgatusi, mille eesmärk on tagada tugevam ja vastupanuvõimelisem sisepiirikontrollita ala, tugevdades samal ajal selle juhtimis- ja järelevalvestruktuure. Üks selline algatus on Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi (edaspidi „Schengeni hindamismehhanism“ või „mehhanism“) läbivaatamine.

Schengeni ala toetab märkimisväärne hulk meetmeid, mis kompenseerivad sisepiirikontrolli puudumise, hõlbustavad vaba liikumist ning tagavad turvalisuse ja õiguse kõrge taseme. Schengeni *acquis* tähendab Euroopa Liidu lepingule (edaspidi „ELi leping“) ja Euroopa Liidu toimimise lepingule (edaspidi „ELi toimimise leping“) lisatud protokolli nr 19 kohaselt liidu raamistikku integreeritud sätteid ning neil sätetel põhinevaid või nendega muul viisil seotud õigusakte. Seega sisaldab *acquis* 1) välispiiridel võetavaid meetmeid (välispiiri haldamine), 2) kompensatsioonimeetmeid (ühine viisapoliitika, politseikoostöö, tagasisaatmispoliitika ja Schengeni infosüsteem) ning 3) usaldusväärset hindamis- ja järelevalvemehhanismi. Schengeni *acquis* sisaldab ka andmekaitsenõudeid ja muude põhiõiguste austamist. Schengeni ala tugineb eespool nimetatud kolmele olulisele ja üksteist täiendavale sambale, teevad sisepiirikontrollita ala võimalikuks. Selle keeruka struktuuri üldine stabiilsus sõltub iga samba tugevusest ning kogu süsteemi ühtsusest ja sidususest.

Hästi toimiv Schengeni ala sõltub ühiste eeskirjade, st Schengeni *acquis*' nõuetekohasest ja tõhusast rakendamisest ning üldisemalt liikmesriikide vastastikusest usaldusest. Rakendamise puudulikkus või puudumine ühes liikmesriigis võib mõjutada kõiki teisi liikmesriike ja seega ohustada Schengeni ala. Üks Schengeni juhtimisstruktuuride põhielementidest on järelevalve

---

[1] Schengeni ala hõlmab peale liikmesriikide ka Islandi, Norrat, Šveitsi ja Liechtensteini (Schengeni lepinguga ühinenud riigid). Schengeni alasse ei kuulu Iirimaa, kuid riik kohaldab Schengeni *acquis*'d osaliselt alates 1. jaanuarist 2021. Schengeni *acquis* on siduv Bulgaariale, Horvaatiale, Küprosele ja Rumeeniale, kuid nende liikmesriikide puhul ei ole piirikontrolli sisepiiridel veel kaotatud.

[2] President von der Leyeni kõne olukorrast Euroopa Liidus Euroopa Parlamendi täiskogu istungil, 16. september 2020.

[3] COM(2020) 609 final, 23.9.2020, lk 14–15.

selle üle, kuidas liikmesriigid Schengeni *acquis*'d rakendavad, ja ühiselt kokku lepitud parendussoovitustel põhinevad järelmeetmed. Juba 1998. aastal moodustasid Schengeni konventsiooni osalised alalise komitee, millel on volitused teha kindlaks puudused Schengeni *acquis*' rakendamisel ja pakkuda välja lahendusi[4]. Pärast Schengeni *acquis*' integreerimist ELi õigusraamistikku asendati alalise komitee loomise otsus nõukogu määrusega (EL) nr 1053/2013 ([5] (edaspidi „määrus“), mis on praegu mehhanismi õiguslik alus. Määrust hakati rakendama 2015. aastal.

Schengeni hindamismehhanismi eesmärk on säilitada osalevate liikmesriikide suur vastastikune usaldus ja aidata seeläbi kaasa Schengeni ala heale toimimisele, tagades, et liikmesriigid kohaldavad Schengeni eeskirju tõhusalt. Mehhanismi kasutades tuleks need eesmärgid saavutada erapooletute ja objektiivsete hindamistega, millega on võimalik tuvastada puudusi õigusaktide praktilisel kohaldamisel ja tagada nende puuduste kiire kõrvaldamine.

Kuigi mehhanism võib õiguslikult hõlmata kogu Schengeni *acquis*'d, on komisjonil tavaks otsustada koos liikmesriikidega iga mitmeaastase hindamistsükli puhul konkreetsed hinnatavad poliitikavaldkonnad. Selle tava kohaselt hõlmasid esimene ja teine mitmeaastane hindamistsükkel erihindamisi, et hinnata meetmete rakendamist välispiiri haldamise, tagasisaatmise, ühise viisapoliitika, politseikoostöö, Schengeni infosüsteemi (SIS), andmekaitse ja sisepiirikontrolli puudumise valdkonnas. Muud Schengeni *acquis*'ga hõlmatud poliitikavaldkonnad võivad tulevikus mehhanismi alla kuuluda, kui nii otsustatakse komisjoni kehtestatud mitmeaastases hindamisprogrammis. Sellega seoses ja nimetatud tava kohaselt hõlmab mehhanism ka õigusalast koostööd kriminaalasjades, tulirelvi käsitlevaid õigusakte ja uimastipoliitikat, kuid ainult eesmärgiga teha kindlaks, kas liikmesriik on valmis kohaldama kogu Schengeni õigusraamistikku või selle osi.

Määruse kohaselt vastutab komisjon hindamise ja järelevalve üldise koordineerimise ja korraldamise eest ning teavitab Euroopa Parlamenti ja liikmesriikide parlamente hindamiste tulemustest. Vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 70 vastutatakse mehhanismi eest ühiselt: komisjon korraldab hindamisi koos liikmesriikide ekspertidega ning liidu organite ja asutuste toel. Selline vastastikkusel põhinev lähenemisviis on väga oluline, et tagada aruandekohutus, tulemuste eest vastutamine ja vastastikune usaldus. Liikmesriikide eksperdid kontrollivad oma kolleegide tegevust, soovitades lahendusi ja nõudes meetmete võtmist, kui liikmesriik lahendusi ei rakenda. Lisaks on otsustusprotsessi kaasatud nõukogu, kes võtab komisjoni ettepaneku alusel vastu soovitusi.

- **Ettepaneku põhjused ja eesmärgid**

Arvestades probleeme, millega on viimastel aastatel Schengeni alal silmitsi seistud, ja mehhanismi rolli Schengeni ala juhtimisel, on oluline säilitada mehhanismi eesmärgipärasus ja saavutada selle täielik potentsiaal, et võimalik oleks võtta arvesse hiljutisi muudatusi õigusaktides, tegeleda uute probleemidega ja kaasata uusi liikmesriike, kes kohaldavad Schengeni *acquis*'d täielikult või osaliselt.

Määruse artiklis 22 nõuti, et komisjon vaataks määruse toimimise läbi kuue kuu jooksul alates kõikide esimese mitmeaastase hindamisprogrammiga (2015–2019) hõlmatud

[4] Täitevkomitee 16. septembri 1998. aasta otsus, millega luuakse alaline Schengeni hindamis- ja rakendamiskomitee (SCH/Com-ex (98)26 def.) (EÜT L 239, 22.9.2000, lk 138).

[5] Nõukogu 7. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 1053/2013, millega kehtestatakse hindamis- ja järelevalvemehhanism Schengeni acquis’ kohaldamise kontrollimiseks ja tunnistatakse kehtetuks täitevkomitee 16. septembri 1998. aasta otsus, millega luuakse Schengeni hindamis- ja rakendamiskomitee (ELT L 295, 6.11.2013, lk 27).

hindamisaruannete vastuvõtmisest. Komisjon esitas oma läbivaatamise tulemused 25. novembril 2020 aruandes[6] ja sellele lisatud komisjoni talituste töödokumendis,[7] käsitledes määruse kõiki elemente, sealhulgas mehhanismi raames õigusaktide vastuvõtmise menetluste toimimist.

Läbivaatamisel jõuti järeldusele, et mehhanism on osutunud silmanähtavalt kasulikuks. Üldiselt rakendavad liikmesriigid Schengeni *acquis*'d nõuetekohaselt ja tõsised puudused on nõuetekohaselt kõrvaldatud. Läbivaatamine kinnitab, et mehhanism kui selline tagab tugeva raamistiku Schengeni *acquis*' rakendamise hindamiseks ja järelevalveks.

Läbivaatamise käigus tehti siiski kindlaks märkimisväärsed puudused mehhanismi toimimises, mis on vaevaline, kuna hindamisprotsess ning tegevuskavade järelmeetmed ja rakendamine võtavad liiga palju aega. Samuti ei ole nõukogu soovitused osutunud piisavalt tõhusaks vahendiks tagamaks, et liikmesriigid võtavad kiiresti meetmeid, kuna protsessi tehniline laad ei ole tekitanud piisavat poliitilist survet tegutsemiseks. Kuigi hindamiste käigus tuvastati 10 kontrollkäigul[8] tõsiseid puudusi, toimus ministrite arutelu ainult üks kord, seoses Kreekas tuvastatud tõsiste puudustega välispiiri haldamises.

Samuti tundub, et mehhanism ei tekita liikmesriikide seas piisavat usaldust, arvestades, et mitu liikmesriiki on viimase viie aasta jooksul piirikontrolli sisepiiridel pikendanud, hoolimata positiivsest hinnangust välispiiride haldamise, politseikoostöö ja Schengeni infosüsteemi kohta ning üldisest hinnangust, et liikmesriigid rakendavad Schengeni *acquis*'d nõuetekohaselt. Lisaks leiti läbivaatamise käigus, et mehhanismi praegune jäikus ei võimalda mehhanismi kohandada uute asjaoludega ning muudatustega tegevuses ja õigusaktides.

Läbivaatamisel jõuti järeldusele, et on mitu puudust, mis ei lase mehhanismil toimida nii tõhusalt kui võiks ja peaks, takistades selle täieliku potentsiaali saavutamist. Need puudused on:

1. liiga pikk hindamisprotsess (10–12 kuud) ja liikmesriikidele soovituste rakendamiseks antud aeg (2 aastat);
2. liikmesriikide ebapiisav suutlikkus kaasata hindamistesse piisav arv eksperte, kusjuures kolmandik kõigist ekspertidest on pärit viiest liikmesriigist ja konkreetsete poliitikavaldkondade ekspertidest on pidev puudus;
3. etteteatamata kontrollkäikude ning muude hindamis- ja järelevalvevahendite, eelkõige temaatiliste hindamiste ebapiisav kasutamine ja tõhusus;
4. tegevuskavade järelmeetmete ja rakendamise aeglus ning tervikliku ja järjepideva lähenemisviisi puudumine rakendamise järelevalveks ning
5. kui isikuandmete kaitse õiguse hindamine välja arvata, ei ole mehhanismi piisavalt kasutatud põhiõiguste austamise hindamiseks Schengeni *acquis*' rakendamisel.

Läbivaatamine näitas, et osa puudustest oleks võimalik kõrvaldada operatiivtasandil, aga teiste puhul on vaja ka seadusandlikke muudatusi.

Nii Euroopa Parlament kui ka nõukogu on rõhutanud vajadust mehhanismi reformida. Euroopa Parlament kutsus komisjoni üles tegutsema oma 2017. aasta resolutsioonis[9] ja

---

6 Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi toimimise kohta vastavalt nõukogu määruse (EL) nr 1053/2013 artiklile 22 (COM(2020)779 final).

7 SWD (2020)327 final.

8 Nagu ilmnes iga viie aasta järel toimuvast läbivaatamisest, tuvastati mehhanismiga tõsiseid puudusi kümne hindamise käigus kolmes valdkonnas: välispiiride haldamine (Kreeka, Island, Hispaania ja Rootsi); ühine viisapoliitika (Soome ja Madalmaad); Schengeni infosüsteem (Belgia, Prantsusmaa, Hispaania ja Ühendkuningriik).

9 Raport Schengeni ala toimimist käsitleva aastaaruande kohta (2017/2256(INI)).

nõukogu juba eesistujariigi Soome 2019. aastal alustatud konsultatsiooni kaudu[10]. Hiljuti võttis nõukogu mehhanismi kohta vastu järeldused,[11] milles ta kutsus komisjoni üles esitama algatusi mehhanismi üldise tõhususe parandamiseks ning tagama, et see jääb paindlikuks mehhanismiks, mida on võimalik kohandada vastavalt Schengeni *acquis*' muutuvatele asjaoludele ja arengule, et tegeleda uute probleemidega ja kohaneda uute oludega.

Viieaastase läbivaatamise järelduste põhjal jõudis komisjon järeldusele, et eespool nimetatud puudusi võib kokkuvõtlikult kirjeldada **kolme omavahel seotud probleemina**:

– vähene strateegiale keskendumine ja märkimisväärne killustatus, mis takistab Schengeni ala kui terviku toimimisest ülevaate saamist, mis võiks muidu soodustada poliitilist arutelu;

– ebapiisav suutlikkus tuvastada uusi asjaolusid ning õigusaktide ja tegevusega seotud muutusi ning nendega kohaneda ja neile kiiresti reageerida ning

– parandusmeetmete aeglane vastuvõtmine ja rakendamine vastastikuse süsteemi abil, mis ei avalda oodatud survet.

Tuginedes asjaomastelt sidusrühmadelt kogutud teabele, tegi komisjon lisatud mõjuhinnangus kindlaks mitu 3. jaos kokkuvõtlikult kirjeldatud poliitikavarianti, mille eesmärk on suurendada mehhanismi tõhusust ja tagada seeläbi Schengeni *acquis*' läbipaistvam, tulemuslikum ja järjepidevam rakendamine.

Eespool nimetatud probleemide lahendamiseks soovitakse käesoleva ettepanekuga: 1) suurendada strateegiale keskendumist mehhanismis ja tagada erinevate hindamisvahendite proportsionaalsem kasutamine; 2) lühendada ja lihtsustada menetlusi, et muuta protsess tõhusamaks ja tulemuslikumaks ning suurendada vastastikust survet; 3) optimeerida liikmesriikide ekspertide osalemist ning koostööd liidu organite ja asutustega ning 4) tugevdada Schengeni *acquis*'st tulenevate põhiõiguste austamise hindamist. Need eesmärgid saavutatakse eelkõige järgmise lähenemisviisi abil:

1) suurendada strateegiale keskendumist mehhanismis ning tagada erinevate hindamis- ja järelevalvevahendite proportsionaalsem ja strateegilisem kasutamine

– **Paindlikkuse suurendamine, et kohandada konkreetsete hindamiste ja hindamisprioriteetide ulatus Schengeni *acquis*' uute oludega,** jättes kõrvale konkreetsete hinnatavate poliitikavaldkondade praeguse loetelu ja kehtestades menetluse esmatähtsate valdkondade üle otsustamiseks iga hindamistsükli alguses. Kehtiva määruse kohaselt on iga liikmesriiki hinnatud kuues poliitikavaldkonnas kuue eraldi hindamise abil, mille tulemuseks on kuus hindamisaruannet ja kuus soovituste kogumit. Need poliitikavaldkonnad ei ole aga enam uute oludega täiesti kooskõlas. Näiteks võetakse 2023. aastal kasutusele uued IT-süsteemid, mis täiendavad Schengeni infosüsteemi. Julgeolekualase *acquis*' arenedes tuleb hindamistes arvesse võtta lisaelemente, eelkõige politseikoostöö puhul. Võttes arvesse muudatusi õigusaktides, on erinevad poliitikavaldkonnad üha enam omavahel seotud ja üksteisest sõltuvad (näiteks Schengeni infosüsteem ja tagasisaatmine või Schengeni infosüsteem ja politseikoostöö). Seetõttu ei pruugi hindamiste sidumine konkreetsete poliitikavaldkondadega olla kõige sobivam viis nimetatud omavahel seotud tegevuste hindamiseks. Poliitikavaldkondade loetelu kõrvalejätmisega suurendab ettepanek paindlikkust hindamiste kirjeldamisel ning erinevate aspektide või võimalike uute elementide hindamisel, võimaldades

[10] Nõukogu dokument 13244/2019.
[11] Nõukogu dokument 7939/21.

kohandada mehhanismi kiiresti Schengeni *acquis*' dünaamilise olemusega. Samal ajal loob see õiguskindluse seoses menetlusega, mille abil lepitakse iga hindamistsükli alguses kokku hindamisprioriteedid.

– **Paindliku kavandamise kehtestamine.** Lisaks luuakse ettepanekuga paindlik õigusraamistik kavandamise jaoks. Sellega kohandatakse mitmeaastase ja iga-aastase kavandamise eeskirju, et suuta kiiremini reageerida tekkivatele probleemidele ja katsumustele, vähendades üksikasjalikkust võrreldes praeguste mitmeaastaste ja iga-aastaste hindamisprogrammidega ning vajadust muudatuste järele.

– **Järkjärguline liikumine täielikult riskipõhiste hindamiste poole.** Ettepanekuga kehtestatakse kohustus võtta arvesse varasemate hindamiste tulemusi ning muid liidu ja riigi tasandi hindamis- ja järelevalvemehhanisme (nt Frontexi haavatavuse hindamine või kuritegevusega seotud ohte käsitlev valdkondadevaheline Euroopa platvorm (EMPACT)). Lisaks (nagu allpool selgitatud) kehtestatakse sellega lisakohustused nõuda liidu organitelt ja asutustelt riskihindamist ja olukorrateadlikkust, kui see on asjakohane. Uus paindlik raamistik ja lisakohustused võimaldaksid näiteks aja jooksul teha liikmesriikide põhjalikku riskipõhist hindamist, mis hõlmaks üksnes riskianalüüsi ja olukorrateadlikkuse kaudu kindlaks tehtud elemente, kusjuures iga liikmesriigi kohta tehtaks üks hindamine ja kõiki asjaomaseid poliitikavaldkondi käsitletaks ühes hindamisaruandes. See võimaldaks samal ajal hinnata ka mitut liikmesriiki, kes seisavad silmitsi samade probleemidega.

– **Tagamine, et liikmesriigis ei esine Schengeni *acquis*' rakendamise hindamisel lünki**. Schengeni õigusraamistiku arenedes ja keerukamaks muutudes pöörduvad liikmesriigid teiste osaliste poole, kes toetavad neid nende vastutusalasse kuuluvate ülesannete täitmisel. Nii on see näiteks eraettevõtjate puhul viisapoliitika valdkonnas (nt välised teenuseosutajad) või välispiiridel (nt lennuettevõtjad või eraettevõtjate hallatavad lennujaamad). Samuti on see nii liidu organite ja asutuste puhul, kelle volitusi on viimastel aastatel suurendatud, et pakkuda liikmesriikidele tuge, näiteks piirikontrolli või -valve või teise astme julgeolekukontrolli elluviimisel. Kuna mehhanismi eesmärk on anda ülevaade olukorrast liikmesriigis, selgitatakse ettepanekus, et mehhanism võib toetada liidu organite ja asutuste tegevuse kontrollimist, kui nad täidavad ülesandeid liikmesriikide nimel, et aidata kaasa Schengeni *acquis*' sätete operatiivsele kohaldamisele. Seega ei ole eesmärk hinnata neid organeid ja asutusi kui selliseid. Nende tegevuste kontrollimine lõimitakse sarnaselt praeguse olukorraga liikmesriikide hindamisse, kui näiteks ühise viisapoliitika valdkonnas elluviidava hindamise käigus kontrollivad rühmad nende eraettevõtjate (väliste teenuseosutajate) tegevust, kes osalevad viisataotluste vastuvõtmises, või kui rühmad kontrollivad välispiiril eraettevõtja hallatava lennujaama taristut. Hindamiste see osa viiakse ellu, ilma et see piiraks komisjonile ning asjaomaste asutuste ja organite asjaomastele juhtorganitele antud vastutust ja nii, et seda vastutust võetakse täielikult arvesse. Kui hindamiste käigus tuvastatakse puudusi seoses liidu organite ja asutuste ellu viidud või toetatud tegevusega, teavitab komisjon asjaomaseid juhtorganeid.

– **Hindamistsükli pikendamine viielt aastalt seitsmeni**, mis võimaldab hinnata liikmesriike seitsmeaastase tsükli jooksul vähemalt kaks korda. See võimaldaks ka kõigi olemasolevate hindamis- ja järelevalvevahendite tasakaalukamat, paindlikumat ja strateegilisemat kasutamist, tagades põhjalikuma ja sihipärasema järelevalve liikmesriikide üle.

– **Hindamis- ja järelevalvetegevuse vormide ja meetodite tugevdamine**. Programmides kajastatud korrapärased kontrollkäigud jäävad peamiseks hindamismeetodiks, kuid etteteatamata kontrollkäikude osakaalu on võimalik suurendada. Võimalikuks saab ka hindamine ja järelevalve kaugmeetodil (nt videokonverentsi teel). Temaatilistel hindamistel on edaspidi üha suurem tähtsus ja kohustuslik on korraldada aastas vähemalt üks temaatiline hindamine. Seni on korraldatud vaid kaks temaatilist hindamist (üks oli seotud riiklike integreeritud piirihalduse strateegiatega ja teine kohaliku Schengeni koostööga ühise viisapoliitika valdkonnas). Järelevalvet käsitlevad sätted (korduskontrollkäigud ja uus vahend, mida kutsutakse kinnitavateks kontrollkäikudeks) muudetakse selgemaks ja paindlikumaks.

– **Etteteatamata hindamistest ei oleks üldjuhul vaja ette teatada.** See tagaks etteteatamata hindamiste parema kasutamise, eelkõige selleks, et hinnata Schengeni *acquis*'st tulenevate kohustuste täitmist, eelkõige reageerides märkidele probleemidest, millel on märkimisväärne mõju Schengeni ala toimimisele, või reageerides ränkadele süüdistustele põhiõiguste rikkumise kohta. Selliste etteteatamata kontrollkäikude suhtes, mille eesmärk on korraldada liikmesriikides Schengeni *acquis*' rakendamise „juhuslik toimivuskontroll", kohaldatakse endiselt piiratud etteteatamisaega. Etteteatamata kontrollkäigud ei ole kavandamisega hõlmatud ja olenevalt asjaoludest võib neid korraldada lühikese etteteatamisajaga.

– **Iga-aastased aruanded tehtud hindamiste tulemuste ja olukorra kohta seoses meetmetega, mida liikmesriigid on võtnud käesoleva määruse kohaselt puuduste kõrvaldamiseks, peaksid olema osa iga-aastasest Schengeni olukorda käsitlevast aruandest**. On hädavajalik, et poliitiline arutelu hõlmaks täielikult kõiki Schengeni ala nõuetekohast toimimist toetava keeruka struktuuri elemente. Seepärast algatab komisjon uuesti Schengeni olukorda käsitleva aruande vastuvõtmise, et see oleks aluseks hiljuti loodud Schengeni foorumi aruteludele. Schengeni hindamised, sisepiirikontrolli puudumisega seotud olukord ja soovituste rakendamise seis on selle aruande olulised teemad.

2) Lühendada ja lihtsustada menetlusi, et muuta protsess tõhusamaks ja tulemuslikumaks ning suurendada vastastikust survet

– **Hindamisprotsessi märkimisväärne kiirendamine ja selged menetlustähtajad.** Üldjuhul võtab komisjon edaspidi hindamisaruanded ja soovitused vastu ühes õigusaktis **nelja kuu jooksul** pärast hindamistoimingut (ja isegi kiiremini, kui hindamisel tuvastatakse tõsiseid puudusi). Lisaks aruandes esitatud tulemuste ja soovituste vahelise põhjusliku seose selgitamisele kiirendaks see ka protsessi ennast. Sellega välditaks viivitusi soovituste vastuvõtmisel, mis toimub praegu kaheetapilise otsustusprotsessina (st komisjonis vastu võetud hindamisaruanded ja nõukogus vastu võetud soovitused). Nõukogu täielik kaasamine hindamisprotsessi ja soovituste tegemisse on endiselt tagatud kontrollimenetlusega (positiivne arvamus, mille esitab Schengeni komitee, milles on kõik liikmesriigid esindatud ja hääletavad üheainsa õigusakti üle, mis sisaldab nii hindamistulemusi kui ka soovitusi).

– **Vastastikuse surve suurendamine, rakendades nõukogu otsustusõigust poliitiliselt oluliste juhtumite puhul ning suurendades nõukogu rolli soovituste rakendamise järelmeetmetes ja järelevalves.** Kuigi praeguse kaheetapilise menetluse eesmärk oli soodustada poliitilist arutelu nõukogu tasandil ja avaldada vastastikust survet tõsiste puuduste korral või juhul, kui liikmesriik soovitusi ei

rakenda, on senised kogemused selgelt näidanud, et selle lähenemisviisi kasutamisega kõikidel juhtudel ja kõigi aruannete puhul ei saavutatud kavandatud eesmärki, vaid see pikendas oluliselt protsessi ja suurendas selle keerukust, seades ohtu protsessi tõhususe.

Liikmesriigid on juba tugevalt kaasatud hindamisprotsessi (hindamiste korraldamine komisjoniga, hindamisaruannete ja soovituste projektide ühine koostamine) ja hindamisaruande vastuvõtmise protsessi komitee kontrollimenetluse kaudu. Samuti on enamik hindamiste käigus tuvastatud probleeme pigem tehnilist kui poliitilist laadi. Nõukogu suur töökoormus (40 aruande läbivaatamine aastas ja sellest tulenevad nõukogu rakendusotsused koos sadade soovitustega) ning soovituste väga üksikasjalik ja piiritletud laad takistasid tõelist arutelu. Viieaastane läbivaatamine on näidanud, et soovituste vastuvõtmine nõukogus iga juhtumi puhul ei tekitanud oodatud vastastikust survet ning mehhanism ei loonud alust poliitiliseks aruteluks Schengeni olukorra üle. Isegi kui mehhanismiga tuvastati tõsiseid puudusi, arutati tulemusi ministrite tasandil vaid ühel korral. Lisaks on nõukogul väga piiratud roll liikmesriikide tegevuskavade rakendamise järelmeetmetes ja järelevalves.

Kavandatud läbivaatamise eesmärk on need puudused kõrvaldada, tagades, et nõukogu võtab vastu soovitused juhtumite korral, millel on suurim lisaväärtus ja mõju, et suunata poliitilist arutelu Schengeni ala toimimisega seotud üldist huvi pakkuvates küsimustes. Need juhtumid on järgmised: temaatilised hindamised, esmakordsed hindamised (kui otsustatakse, kas liikmesriik on valmis Schengeni *acquis*'d täielikult või konkreetses valdkonnas kohaldama) ning tõsised puudused; eesmärk on suurendada vastastikust survet ja poliitilist arutelu nõukogu tasandil. Samal ajal tehakse ettepanek lihtsustada menetlusi tehnilisemate juhtumite puhul.

Ettepanekuga suurendatakse märkimisväärselt ka nõukogu rolli nende juhtumite järelmeetmete võtmisel ja edusammude jälgimisel, nähes edusammude puudumise puhuks ette ka eskalatsioonimehhanismi. Eelkõige kehtestab nõukogu tõsise puuduse korral tähtajad soovituste rakendamiseks ning täpsustab asjaomase liikmesriigi eduaruannete esitamise sageduse, kusjuures asjaomane liikmesriik peab esitama eduaruanded nii komisjonile kui ka nõukogule. Nõukogu peab väljendama oma seisukohta korduskontrollkäigule järgneva komisjoni aruande kohta ning tegevuskavade lõpetamise kohta. Sarnaseid sätteid kohaldatakse esmakordse hindamisega seotud tegevuskavade lõpetamise suhtes.

Lisaks antakse nõukogule kõigi juhtumite puhul järelevalve etapis suurem roll: ettepanekus nähakse ette, et komisjon teavitab Euroopa Parlamenti ja nõukogu tegevuskavade täitmise seisust vähemalt kaks korda aastas. Peale selle võtab komisjon igal aastal vastu ka elluviidud hindamisi käsitleva põhjaliku aruande, mida nõukogu peaks arutama, et võtta selle kohta vastu järeldused. Samuti teavitab komisjon nõukogu, kui liikmesriik ei tee tegevuskava rakendamisel piisavaid edusamme.

– Sätete tugevdamine ja sätete rakendamise kiirendamine seoses juhtudega, kui hindamise käigus tuvastatakse **tõsine puudus:** kehtestatakse tõsiste puuduste **kiirmenetlus**, et tagada tuvastatud puuduste kiire kõrvaldamine. Ettepanekuga lisatakse normatiivsesse teksti Schengeni hindamissuunistes praegu kasutatud tõsiste puuduste määratlus, et suurendada õiguskindlust ja tagada ühine arusaamine sellest kontseptsioonist. **Hinnatud liikmesriik peab** juba enne aruande vastuvõtmist **võtma kohe meetmeid** puuduse kõrvaldamiseks ning teavitama komisjoni ja liikmesriike

viivitamata võetud meetmetest. Tõsiste puuduste korral peaks nõukogu soovitused vastu võtma **kahe ja poole kuu jooksul pärast hindamistoimingu lõppu**; korduskontrollkäik parandusmeetmete rakendamise kontrollimiseks toimub hiljemalt üks aasta pärast hindamist (see võib toimuda varem sõltuvalt parandusmeetmete rakendamisele tähtaegadest, mille nõukogu on kehtestanud); komisjon teavitab nõukogu ja Euroopa Parlamenti viivitamata tõsisest puudusest, et teha rangemat poliitilist kontrolli, nagu kirjeldatud eelmises punktis.

– **Tarbetuid menetlustakistusi tekitavate sätete kõrvaldamine ja lihtsustamine**. Ettepanekuga ei nõuta enam, et hindamisaruandeid käsitletaks salastatuse astmega „EU Restricted“ dokumentidena. See muudatus suurendab läbipaistvust, lihtsustab ja kiirendab menetlust, võimaldades aruannete kiiremat käsitlemist ning hõlbustades nende edastamist liikmesriikide parlamentidele ja Euroopa Parlamendile[12]. Hindamisaruandeid käsitataks siiski tundliku teabena[13] ja liikmesriikidele jääks võimalus paluda nende salastamist. Ettepanek lihtsustaks liikmesriikide tegevuskavade **asjakohasuse hindamist**: komisjon ei võta enam vastu hindamisi käsitlevat teatist, kuid teavitab siiski asjaomast liikmesriiki (ja nõukogu) oma tähelepanekutest, näiteks ametliku kirja teel. **Järelaruannete esitamise sageduse vähendamine** (artikli 16 lõiked 3 ja 4), nõudes eduaruande esitamist iga kuue kuu tagant praeguse kolme kuu asemel, vähendaks liikmesriikide üldist halduskoormust.

3) ***Tugevdada Schengeni* acquis*’st tulenevate põhiõiguste austamise hindamist***

– **Põhiõiguste hindamise veel suurem tugevdamine Schengeni *acquis*' rakendamisel** (lisaks andmekaitsele, mida hinnatakse konkreetse poliitikavaldkonnana) kogu mehhanismi ulatuses, sealhulgas Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti esitatavate riskianalüüside arvu suurendamine; põhiõiguste suurem rõhutamine koolitustel ja määrusesse erisätte lisamine **kolmandate isikute esitatud tõendite**, sealhulgas riiklike järelevalvemehhanismide kasutamise kohta, samuti võimaluse kohta korraldada etteteatamata hindamisi, kui on märke põhiõiguste tõsistest rikkumistest.

4) ***Optimeerida liikmesriikide ekspertide osalemist ning koostööd liidu organite ja asutustega, samuti koostoimet muude hindamis- ja järelevalvemehhanismidega, et saavutada sihipärasemad, strateegilised ja kohandatud hindamised***

– **Ekspertide reservi loomine.** Praegu esitab komisjon kutse ekspertide nimetamiseks enne iga hindamist (kolm kuud enne konkreetset hindamist). See on äärmiselt aeganõudev töö ja liikmesriikidel ei ole alati võimalik määrata piisaval arvul kvalifitseeritud eksperte, kuna praegune menetlus annab neile väga vähe aega planeerimiseks. Sellistel juhtudel peab komisjon ekspertide leidmise üleskutseid hindamiste puhul mitu korda pikendama. Lisaks on konkreetsetes poliitikavaldkondades pidevalt ekspertidest puudus.

See süsteem asendatakse iga-aastase kutsega määrata reservi eksperte. Liikmesriigid peavad määrama iga mitmeaastases hindamisprogrammis kindlaks määratud poliitikavaldkonna (nt viisad, välispiiride haldamine, tagasisaatmine, andmekaitse) kohta vähemalt ühe eksperdi aastas ja tagama nende kättesaadavuse hindamiseks. Komisjon kinnitab reservi kuuluvate ekspertide valiku ja ajakohastab reservi liikmete

[12] Euroopa Parlament ja vabaühendused palusid lihtsustada juurdepääsu hindamisaruannetele.

[13] Eelkõige seoses dokumentidele juurdepääsu käsitleva määruse (EÜ) nr 1049/2001 kohaldamisega.

nimekirja. Reserv on seejärel peamine Schengeni hindajate allikas konkreetsete hindamiste elluviimiseks (st rühmade loomiseks konkreetsete hindamiste jaoks) ning hõlbustab oluliselt etteteatamata kontrollkäikude korraldamist. Rühmade moodustamisel võetakse nõuetekohaselt arvesse liikmesriikide ametiasutuste suutlikkust ja vajadust tagada geograafiline tasakaal. Reservi kuulumine ei tähenda, et kõiki reservis olevaid eksperte on alati vaja. Reserviga tagatakse, et rühmade moodustamine on vähem koormav, ning see võimaldab ka suuremat prognoositavust ja paindlikkust nii komisjoni kui ka liikmesriikide ekspertide jaoks, kuna hindamiste kavandamine jagatakse aegsasti kõigi liikmesriikide vahel. Enne iga hindamist saab komisjon pöörduda rühmade moodustamiseks otse reservi liikmete poole, tänu millele muutub protsess märkimisväärselt kiiremaks ja lihtsamaks. Konkreetsete rühmade moodustamisel peaks komisjon ühtlasi tagama võimalikult suures ulatuses geograafilise tasakaalu. Kui konkreetseks hindamiseks on vaja konkreetset profiili ja pole võimalik kaasata eksperti reservist, võib komisjon siiski kasutada konkreetseid kutseid ekspertide leidmiseks. Ekspertide reservi loomine võimaldaks pikemas perspektiivis moodustada interdistsiplinaarse rühma, kes hindaks kõiki Schengeni *acquis*' asjakohaseid valdkondi.

– **Koostöö tugevdamine Frontexi, eu-LISA, Europoli, Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti ja Euroopa Andmekaitseinspektoriga.** Ettepanekus nähakse ette, et koostöö peaks olema vastastikune, et ka need asutused ja organid saaksid kasutada hindamisprotsessi käigus kogutud teavet. Samuti on komisjonil võimalik saada neilt organitelt ja asutustelt laiemas valikus teabe- ja riskianalüüsitooteid.

Ettepanekuga **suurendatakse ka koostoimet hindamis- ja järelevalvemehhanismidega**, mida liidu asutused ja organid rakendavad. Viimastel aastatel on ELi ja liikmesriikide tasandil kehtestatud muid kvaliteedikontrolli- ja järelevalvemehhanisme, mis võivad mehhanismi täiendada. Ettepanekuga nähakse ette suurem sidusus ja koostoime Frontexi tegevusega ja eelkõige haavatavuse hindamise protsessiga. Frontexi korraldatav haavatavuse hindamine on Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi täiendav vahend, millega tagatakse ELi tasandil kvaliteedikontroll ning nii Euroopa kui ka liikmesriikide tasandil pidev valmisolek välispiiril esinevatele probleemidele reageerimiseks. Haavatavuse hindamine annab ülevaate liikmesriigi tegevussuutlikkusest välispiiridel, et teha kindlaks süsteemi võimalikud nõrgad kohad. See on tulevikku suunatud lähenemisviis, mille eesmärk on ennetada kriise. Komisjon jagab juba haavatavuse hindamise protsessi tulemusi vastavalt määruse (EL) 2019/1896[14] artiklile 33 enne hindamist liikmesriikide ekspertide rühmaga ning on loonud ametlikud kanalid teabe vahetamiseks Frontexiga. Koostoime edasiseks suurendamiseks nähakse ettepanekuga ette erisätted haavatavuse hindamise protsessi käigus kogutava teabe koguse maksimeerimiseks, et saada Schengeni ala toimimisest parem olukorrapilt. Eesmärk on ühtlasi vältida võimalikult suures ulatuses jõupingutuste dubleerimist ja üksteisele vasturääkivaid soovitusi.

Asjakohased näited muudes poliitikavaldkondades, kus ettepanekus kavandatavate uute sätete kohaselt on võimalik suurendada koostoimet, on kuritegevusega seotud ohte käsitlev valdkondadevaheline Euroopa platvorm (EMPACT) või järelevalve, mida komisjon teeb eu-LISA toetusel seoses liikmesriikide ettevalmistamisega asjaomaste IT-süsteemide rakendamiseks. Riiklikud kvaliteedikontrollimehhanismid

[14] ELT L 295, 14.11.2019, lk 1.

(mida toetatakse määrusega (EL) 2019/1896) võivad tulevikus samamoodi oluliseks muutuda ning ettepanekus sätestatakse koostoime ja teabevahetuse tagamise alus. Lisaks võetakse hindamistel arvesse ka sellise sõltumatu järelevalvemehhanismi tulemusi, mis on välja töötatud vastavalt ettepanekule kolmandate riikide kodanike taustakontrolli kehtestamise kohta välispiiridel.

Käesoleva ettepanekuga nähakse ette lühike tähtaeg määruse täielikuks kohaldamiseks (alates [1. septembrist 2022]).

Määruse põhjaliku läbivaatamise ettepaneku aluseks on komisjoni analüüs, mis on esitatud käesolevale ettepanekule lisatud mõjuhinnangus[15] ja kokku võetud 3. jaos.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Käesolev ettepanek on lisatud teatisele „Täielikult toimiva ja vastupidava Schengeni ala loomise strateegia“,[16] milles esitatakse terviklik lähenemisviis, et muuta vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala tugevamaks ja vastupanuvõimelisemaks mis tahes tulevaste probleemide ja ohtude suhtes.

Mehhanism peaks tagama tugeva õigusraamistiku, mis hõlmaks kogu arenevat õigusaktide kogumit, millel Schengeni ala toimimine põhineb. Sellega seoses on üks ettepaneku konkreetseid eesmärke suurendada strateegiale keskendumist hindamis- ja järelevalveprotsessis. See eeldab **kooskõla tagamist kehtivate ja tulevaste sätetega, mis on osa Schengeni *acquis*'st**. Selleks tuleks mehhanismi kohandada vastavalt asjaomase ELi õiguse arenevale kohaldamisalale. Viimastel aastatel on liit teinud hulga algatusi, et muuta Schengeni ala tugevamaks ja vastupidavamaks. Need muudatused hõlmavad mitut uut elementi, eelkõige seoses välispiiride haldamisega. Lisaks Schengeni infosüsteemile ja viisainfosüsteemile toetavad välispiiride haldamist 2023. aasta lõpuks uued IT-süsteemid, nagu riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem[17] ning Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem[18]. Peale selle tagatakse asjakohaste andmebaaside koostalitlusvõime[19]. Olulised algatused julgeoleku suurendamiseks ja Schengeni ala terviklikkuse taastamiseks on ka ELi julgeolekuliidu strateegia[20] raames 2021. aasta lõpus vastu võetav ettepanek ELi politseikoostöö eeskirjade kohta ning samuti ettepanek muuta Schengeni piirieeskirju,[21] et võtta arvesse COVID-19st ja 2017. aasta Schengeni piirieeskirjade muutmise ettepaneku üle peetud läbirääkimistest saadud õppetunde.

Samuti on muutunud tähtsamaks Schengeni *acquis*' rakendamisse kaasatud **ELi ametite roll**. Euroopa piiri- ja rannikuvalve loomine 2019. aastal, sealhulgas 10 000 alalise korpuse loomine 2027. aastaks, oli oluline samm tõelise Euroopa välispiiride kontrolli ja ELi ühise tagasisaatmissüsteemi järkjärgulise loomise suunas. Europoli volitusi ajakohastatakse komisjoni 9. detsembri 2020. aasta ettepaneku alusel[22].

Nagu eespool kirjeldatud, sisaldavad mõned õigusaktid mehhanismiga hõlmatud eri poliitikavaldkondades oma **hindamis- ja järelevalvevahendeid Euroopa või riigi tasandil**. Seetõttu on vaja **luua ja tagada koostoime, et vältida dubleerimist** ning kasutada valdkondlikke järelevalvevahendeid parimal viisil. Selle koosmõju säilitamine ja täiustamine

15 SWD (2021) 119 final.
16 COM(2021) 277 final.
17 Määrus (EL) nr 2017/2226 (ELT L 327, 9.12.2017, lk 20).
18 Määrus (EL) 2018/1240 (ELT L 236, 19.9.2018, lk 1).
19 Määrus (EL) 2019/817 (ELT L 135, 22.5.2019, lk 27).
20 COM(2020) 605 final, 24.7.2020.
21 Määrus (EL) 2016/399 (ELT L 77, 23.3.2016, lk 1).
22 COM(2020) 796 final.

on käesoleva ettepaneku oluline osa. Sellega seoses nähakse ettepanekus ette sätted sidususe edasiseks suurendamiseks eelkõige Frontexi tegevusega ja haavatavuse hindamise protsessiga. Mehhanism ja selle soovitused peaksid täiendama haavatavuse hindamise protsessi raames antud soovitusi. Asjakohased näited teistes poliitikavaldkondades, kus on võimalik suurem koostoime saavutada, on EMPACT (politseikoostöö valdkonna prioriteetsed meetmed) või Frontexi põhiõiguste ametnik (Frontex teeb välispiiridel järelevalvet põhiõiguste järgimise üle). Riiklikud kvaliteedikontrollimehhanismid (mida toetatakse määruses (EL) 2019/1896) ehk n-ö riiklikud Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismid, võivad tulevikus samamoodi oluliseks muutuda. Lisaks võetakse hindamistel arvesse ka tulemusi, mida on andnud sõltumatu riiklik järelevalvemehhanism, mis on välja töötatud vastavalt ettepanekule kolmandate riikide kodanike taustakontrolli kehtestamise kohta välispiiridel[23].

Ettepanek töötati välja nii, et see oleks kooskõlas poliitikavaldkonnas (st Schengeni *acquis*'ga hõlmatud poliitikavaldkondades) kehtivate sätetega, ning nõuetekohaselt on arvesse võetud ka käimasolevaid ja kavandatud algatusi, mis ei ole veel jõustunud. Laiemas plaanis võib algatus erinevate poliitikavaldkondade parema sidumise kaudu suurendada komisjoni strateegiates välja pakutud tervikliku lähenemisviisi tõhusust ja tugevdada kõigi uute seadusandlike ettepanekute raames välja töötatud vahendite vastastikust täiendavust.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Ettepanek on kooskõlas ELi julgeolekuliidu strateegias kavandatud eesmärkide ja algatustega, mis lähevad Schengeni *acquis*'st kaugemale, näiteks ettepanekuga tugevdada oluliste kategooriate andmete automatiseeritud vahetamist Prümi lepingut käsitlevate nõukogu otsuste[24] alusel, ning tulevaste algatustega ELi organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise strateegia (2021–2025) raames[25]. Samuti on see kooskõlas uues rände- ja varjupaigaleppes[26] sisalduvate algatustega.

Lisaks vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevale alale aitab Schengeni ala kaasa ühtse turu toimimisele ning selle loomine on toonud Euroopa ühiskonnale sotsiaalset ja majanduslikku kasu[27] paljudes valdkondades alates kaubandusest kuni tööhõive, hariduse, kultuuri, turismi ja transpordini. Meetmed, mille eesmärk on suurendada mehhanismi tõhusust ja seega parandada Schengeni ala toimimist, on oma olemuselt ühtlasi kooskõlas nende poliitikavaldkondade eesmärkidega. COVID-19 pandeemia põhjustatud häired on näidanud paremini kui ükski varasem kriis, kui oluline on säilitada Schengeni ala terviklikkus. Hästi toimiv Schengeni ala on oluline majanduse taastamiseks pärast COVID-19 kriisi. Usaldusväärne ja tõhus mehhanism aitab sellele kaasa ning suurendab seega ka positiivset majanduslikku ja sotsiaalset mõju, mida Schengeni ala avaldab kodanikele ja ettevõtjatele kogu Euroopas.

---

23 COM(2020) 612 final. Vt artikkel 7.

24 Nõukogu otsus 2008/615/JSK piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega, ning nõukogu otsus 2008/616/JSK otsuse 2008/615/JSK rakendamise kohta.

25 SWD(2021) 74 final, 14.4.2021.

26 COM(2020) 605 final.

27 2016. aastal hinnati, et sisepiiridel piirikontrolli täies ulatuses taastamine põhjustaks otseseid kulusid 5–18 miljardit eurot aastas, COM(2016) 120 final, lk 3.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

Ettepaneku õiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 70. Artiklis 70 on konkreetselt sätestatud nõukogu pädevus võtta komisjoni ettepaneku põhjal vastu meetmed, millega sätestatakse kord, mille kohaselt liikmesriigid hindavad koostöös komisjoniga objektiivselt ja erapooletult liidu poliitika rakendamist liikmesriikide ametiasutuste poolt vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal. Ettepanekuga tunnistatakse kehtetuks ja asendatakse määrus (EL) nr 1053/2013, mis põhineb samuti aluslepingu kõnealusel sättel.

Kooskõlas määrusele lisatud Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni avaldusega[28] tuleb ettepanek esitada konsulteerimiseks Euroopa Parlamendile, et võtta enne lõpliku teksti vastuvõtmist arvesse parlamendi arvamust. See tuleb aga vastu võtta seadusandliku erimenetluse kohaselt.

• Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)

ELi toimimise lepingu artiklis 70 on sätestatud õiguslik alus meetmetele, mille abil liikmesriigid hindavad koostöös komisjoniga objektiivselt ja erapooletult liidu poliitika rakendamist liikmesriikide ametiasutuste poolt vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal. Kuigi käesolev ettepanek toob kaasa palju muudatusi, ei muuda see oluliselt mehhanismi eesmärke ja kohaldamisala. Ettepanek jääb ELi toimimise lepingu artiklis 70 sätestatud piiridesse.

Ettepaneku eesmärk on juba olemasolevat mehhanismi edasi arendada, täiustada ja tõhustada. Määruse läbivaatamine 2020. aastal kinnitas vajadust usaldusväärse mehhanismi järele ELi tasandil. Mehhanismi ELi lisaväärtus tuleneb endiselt eelkõige vastutuse jagamisest komisjoni ja liikmesriikide vahel. See loob tugeva aluse vastastikuse usalduse tekkeks. ELi tasandil tehtud hindamised võivad tagada, et aegsasti tuvastatakse erinevustest, lahknevustest ja Schengeni *acquis*' ebaõigest rakendamisest tulenevad puudused, mis võivad muidu ohustada Schengeni ala terviklikkust. Lisaks loob ELi tasandil avaldatav vastastikune surve vajaliku stiimuli tagamaks, et liikmesriigid kõrvaldavad puudused (eriti tõsised puudused) kiiresti.

Lisaks võetakse algatuses nõuetekohaselt arvesse subsidiaarsuse põhimõtet, luues aluse paremale kooskõlastamisele riiklike kvaliteedikontrolli- ja järelevalvemehhanismide raames tehtavate hindamistega. Üks eesmärk on viia rõhuasetus mehhanismi puhul puudustele, millel võib olla kahjulik mõju Schengeni ala kui terviku heale toimimisele. Piiratud ulatusega probleemidega tuleks pigem tegeleda riigi tasandil. See lähenemisviis on kooskõlas ka määrusega (EL) 2019/1896, milles julgustatakse töötama välja riiklikke kvaliteedikontrollimehhanisme osana Euroopa integreeritud piirihalduse komponentidest.

Kokkuvõttes on läbivaatamise käigus tuvastatud ja mõjuhinnangus põhjalikumalt analüüsitud puuduste tõhusaks kõrvaldamiseks vaja teha seadusandlikke muudatusi.

• Proportsionaalsus

Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõikes 4 on sätestatud, et liidu meetme sisu ega vorm ei või minna aluslepingute eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale. Käesoleva meetme jaoks valitud vorm peab võimaldama ettepanekuga saavutada soovitud eesmärki ja meetme võimalikult tõhusat rakendamist.

[28] ELT L 295, 6.11.2013, lk 37.

Mehhanism loodi 2013. aastal määrusega, sest see konkreetne mehhanism, mida rakendatakse ELi tasandil ja mida koordineerib komisjon, eeldab selgeid eeskirju vastutuse ja menetluste kohta. Kavandatav algatus kujutab endast määruse muutmist ja seetõttu peab see samuti olema määrus.

Sisu poolest uuriti peamiste uute aspektide proportsionaalsust lisatud mõjuhinnangus (punkt 7.3).

Muu hulgas on ettepaneku eesmärk muuta hindamisprotsess sujuvamaks, lihtsustades praegust kaheetapilist otsustusprotsessi, nii et üldjuhul võtaks komisjon ühe rakendusaktiga vastu mitte ainult hindamisaruanded, vaid ka soovitused (praegu võtab komisjon vastu aruande ja ettepaneku nõukogu soovituste kohta). Viimaste aastate kogemused on näidanud, et nõukogu soovituste vastuvõtmine pikendab menetlust märkimisväärselt (keskmiselt kaks kuni kolm kuud), samas kui liigne töökoormus piirab nõukogu võimet avaldada vajalikku vastastikust survet ja pidada üldisi arutelusid Schengeni ala olukorra üle. Läbivaadatud lähenemisviisi eesmärk on kõrvaldada need puudused proportsionaalsel viisil, tagades, et nõukogu soovitused võetakse vastu juhtudel, mil neil on suurim lisaväärtus ja mõju, et suunata poliitilist arutelu Schengeni ala toimimisega seotud üldist huvi pakkuvates küsimustes, nimelt seoses esmakordsete hindamiste ja tõsiste puuduste ning temaatiliste hindamistega, lihtsustades samal ajal menetlust tehnilisematel juhtudel. Ettepanekuga suurendatakse märkimisväärselt ka nõukogu rolli nende juhtumite järelmeetmete võtmisel ja edusammude jälgimisel, nähes edusammude puudumise puhuks ette ka eskalatsioonimehhanismi.

Kokkuvõttes ei lähe ükski käesolevas algatuses kavandatud muudatus kaugemale sellest, mis on vajalik 1. jaos esitatud eesmärkide saavutamiseks, ning seega on ettepanek kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. Õigupoolest vähendavad mitu ettepaneku elementi liikmesriikide ja komisjoni halduskoormust.

- **Vahendi valik**

Kuna kavandatud algatuse eesmärk on muuta ja ajakohastada olemasolevat hindamismehhanismi, mis on loodud määrusega (määrus (EL) nr 1053/2013), on ka see vormistatud määrusena.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

Kooskõlas määruse (EL) nr 1053/2013 artikliga 22 vaatas komisjon läbi määruse toimimise ning esitas 25. novembril 2020 aruande ja sellele lisatud komisjoni talituste töödokumendi[29]. Nagu on selgitatud 1. jaos, oli see ettepaneku koostamise lähtepunkt.

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

Konsulteerimist huvitatud isikutega käsitletakse üksikasjalikult mõjuhinnangus,[30] mis on lisatud käesolevale ettepanekule. Sidusrühmad toetavad üldiselt mehhanismi tugevdamist, et suurendada selle tõhusust ja tagada, et see on võimalik kohandada uute seadusandlike muutustega ja et seda on võimalik kasutada uute probleemide lahendamiseks.

[29] Vt joonealused märkused 6 ja 7.

[30] Vt eelkõige mõjuhinnangu 2. lisa.

- **Mõjuhinnang**[31]

Kättesaadavate andmete ja sidusrühmadega peetud ulatuslike konsultatsioonide tulemuste põhjal koostas komisjon neli poliitikavarianti, millest igaüks sisaldab eesmärkide saavutamiseks võetavaid meetmeid. 1. variant sisaldab üksnes operatiivmeetmeid, et viia rakendamine kooskõlla praeguste vajadustega. 2. variant hõlmab määruse sihipäraseid seadusandlikke muudatusi, millega täpsustatakse konkreetsete sätete ulatust, et suurendada õiguskindlust seoses eri osalejate kohustustega ning ühtlustada ja lihtsustada olemasolevaid menetlusi. 3. variant on kaugeleulatuvam lähenemisviis, mis tooks kaasa kahe esimese variandi lihtsustamise ja olulised muudatused mehhanismi toimimises. 4. variant on kombineeritud lähenemisviis, mis hõlmab eri variantide elemente sõltuvalt sekkumisvaldkonnast. Need variandid tuginevad üksteisele, olles enamikul juhtudel pigem kumulatiivsed kui alternatiivsed sõltuvalt ulatuslikkusest. Eelistatud poliitikapaketis (4. variant) on ühendatud hulk 1., 2. ja 3. variandi meetmeid.

Erieesmärk nr 1: *vältida lünki hindamistulemustes ja suurendada strateegiale keskendumist*

Eelistatud variant on säilitada praegune kohaldamisala, mis hõlmab kõiki Schengeni *acquis*' aspekte, kohandades samas prioriteete (poliitikavaldkondi) uute oludega paindlikuma kavandamise ja hindamistsükli pikendamise abil viielt aastalt seitsme aastani. Mehhanismi kohaldamisala laiendamine nii, et see hõlmaks ka muid küsimusi peale Schengeni *acquis*' (nt varjupaigapoliitika valdkonda), jäeti kõrvale peamiselt õiguslikel põhjustel, kuid samuti poliitilistel põhjustel, kuna see variant ei saanud paljude liikmesriikide toetust. Säilitatakse ka hindamiste praegune liigendus poliitikavaldkondade kaupa, kuid see muudetakse paindlikumaks. Üleminekut ühele kõikehõlmavale hindamisele liikmesriigi kohta ei peetud kohe praktikas teostatavaks (kuid see soovitakse saavutada keskpikas perspektiivis). Et laiendada kättesaadavate vahendite valikut ning selgitada nende kasutamise kriteeriume ja tingimusi, tehakse aga ettepanek ulatuslike seadusandlike muudatuste kohta seoses järgmiste hindamise ja järelevalve vormide ja meetoditega: süstemaatilised temaatilised hindamised, kaht liiki etteteatamata kontrollkäigud (24-tunnise etteteatamisega või ilma selleta sõltuvalt eesmärgist) ning kaht liiki korduskontrollkäigud (tõsiseid puudusi käsitlevad korduskontrollkäigud ja kinnitavad kontrollkäigud).

Erieesmärk nr 2: *ratsionaliseerida ülesandeid ja vastutuse jaotust ning lihtsustada protsesse ja menetlusi*

Eelistatud poliitikapakett sisaldab muudatusi protsesside kiirendamiseks ja menetluste lihtsustamiseks ning kaugeleulatuvaid õiguslikke muudatusi otsustusprotsessi muutmiseks. Hindamisaruannete salastatuse üldine kustutamine, õiguslike tähtaegade kehtestamine hindamisaruannete ja soovituste vastuvõtmiseks, tegevuskavade lihtsustatud hindamine komisjonis ja liikmesriikide aruandekohustuse täitmise väiksem sagedus kiirendavad ja lihtsustavad menetlusi ning sidusrühmad toetavad neid meetmeid laialdaselt. Otsustamismenetluses kavandatava muudatuse puhul, mille kohaselt komisjon võtab vastu nii hindamisaruanded kui ka soovitused (samas kui säilib nõukogu roll poliitiliselt kõige olulisematel juhtudel), osalevad liikmesriigid endiselt täielikult hindamisaruannete ja soovituste vastuvõtmisel kontrollimenetluse kaudu.

Erieesmärk nr 3: *tugevdada põhiõiguste kaitsemeetmete rakendamist Schengeni* acquis*' raames*

[31] Mõjuhinnangu kokkuvõtliku teabelehe ja õiguskontrollikomitee positiivse arvamuse leiab aadressilt https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/?lang=en.

Eelistatud variant on teha muudatusi, et suurendada õiguskindlust põhiõigustega seotud elementide puhul ja rõhutada nende olulisust. Tehakse ettepanek lisada viide Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti riskianalüüside korrapärasele esitamisele, rõhutada koolitustel põhiõigusi rohkem, suurendada Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti osalemist kontrollkäikudel ning lisada eraldi artikkel kolmandate isikute esitatud tõendite kasutamise kohta.

Lisaks eespool nimetatud elementidele sisaldab ettepanek hulka tehnilisi muudatusi, et suurendada mehhanismi tulemuslikkust ja tõhusust. Kõigil neist on eraldi vaid üsna piiratud positiivne mõju (ja seetõttu ei käsitletud neid mõjuhinnangus), kuid nende meetmete kogumõju on positiivne.

Erieesmärk nr 4: *optimeerida liikmesriikide ekspertide osalemist ning liidu organite ja asutuste kaasamist*

Eelistatud poliitikapakett sisaldab õiguslikke muudatusi, et muuta ekspertide määramise protsessi, luues igal aastal alalise ekspertide reservi, mida haldab komisjon, ning võimaldades samas paindlikkust rühmade suuruse kindlaksmääramisel. Lisaks maksimeeritakse kavandatud muudatustega panus ning parandatakse kooskõlastamist liidu organite ja asutustega ning muude kvaliteedikontrollimehhanismidega, parandades riskianalüüsi, kooskõlastamist ja osalemist uute õiguslike kohustustega. Neid meetmeid toetati sidusrühmade seas laialdaselt.

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Ettepaneku mitu elementi vähendavad liikmesriikide, komisjoni ja nõukogu halduskoormust, eelkõige otsuste tegemise etapis (kuna nõukogu ei pea kõigil juhtudel soovitusi esitama) ja järelevalveetapis, kuna tegevuskavade rakendamise kohta tuleb aru anda harvem ja komisjon hindab tegevuskavasid lihtsustatud korras. Samuti pakutakse hindamisetapi jaoks välja lihtsustatud ja kiiremad menetlused seoses hindamismeetodite ja -vahenditega, rühmade moodustamisega ja hindamisaruannete vastuvõtmisega. Mõjuhinnangus esitati võimaluse korral kvantifitseeritud hinnangud.

- **Põhiõigused**

Käesolevas ettepanekus austatakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud põhiõigusi ja sellega tehakse konkreetseid seadusandlikke muudatusi, et tagada põhiõigustega seotud kohustuste selge hõlmatus mehhanismiga.

4. MÕJU EELARVELE

Käesolevale ettepanekule on lisatud finantsselgitus. Mehhanismi käigushoidmine läheb iga aasta komisjonile maksma ligikaudu 2 miljonit eurot. Selline kulutuste tase säilitatakse; ettepanek ei eelda komisjonile juba eraldatud inimressursside ja rahaliste vahendite suurendamist. Selle põhjuseks on peamiselt mitu muudatust, mis vähendavad komisjoni halduskoormust, ning sätted, mis võimaldavad sihipärasemat (ja isegi lühemat) hindamist, mida viivad ellu väiksemad rühmad. Mõjuhinnangu koostamisel juhindus komisjon põhimõttest, et mehhanismi tõhusust ja tulemuslikkust tuleks suurendada, ilma et selleks oleks vaja rohkem inimressursse ja rahalisi vahendeid.

Liikmesriikide ekspertide kulud hüvitatakse endiselt ja ka sellega seoses ei ole oodata kulude suurenemist. Tänu kavandatud muudatustele on tegevus ulatuslikum ja tõhusam, kuid selleks kasutatavad ressursid jäävad samaks.

5. MUU TEAVE

•Järelevalve

Komisjon vaatab läbi määruse toimimise ning esitab nõukogule ja Euroopa Parlamendile aruande kuue kuu jooksul pärast seda, kui on vastu võetud kõik hindamisaruanded uue määruse kohase esimese seitsmeaastase hindamistsükli hindamiste kohta.

Osana mõjuhinnangust ja kooskõlas parema õigusloome eeskirjadega on välja töötatud mitteammendav kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete näitajate loetelu, mida läbivaatamisel kasutatakse. Samuti tegeleb komisjon praegu uue IT-vahendi väljatöötamisega, et ajakohastada tegevuskavade rakendamise järelevalvet liikmesriikides. See vahend on kavas kasutusele võtta juba 2021. aastal.

- **Mitmesuguste aluslepingutele lisatud protokollide ja kolmandate riikidega sõlmitud assotsieerimislepingute mõju**

Kuna käesoleva ettepaneku õiguslik alus on ELi toimimise lepingu kolmanda osa V jaotis, kohaldatakse Iirimaa ja Taani seisukohta käsitlevates protokollides ning Schengeni protokollis sätestatud muutuvat geomeetriat. Ettepanek on Schengeni *acquis*' edasiarendus. Seetõttu tuleb arvesse võtta tagajärgi erinevatele protokollidele ja Schengeniga ühinemise lepingutele Taani ja Iirimaa, Islandi ja Norra ning Šveitsi ja Liechtensteini puhul. Samuti tuleb arvesse võtta tagajärgi ühinemisaktidele. Iga asjaomase riigi olukorda kirjeldatakse üksikasjalikult käesoleva ettepaneku viimastes põhjendustes.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Artiklite kaupa võrdlus kehtiva määruse sätetega:

Artikkel 1. Reguleerimisese ja kohaldamisala

Artikkel jääb sisuliselt muutmata, kuid selles selgitatakse mehhanismi eesmärki („tagada, et liikmesriigid kohaldavad Schengeni *acquis*'d tõhusalt, aidates sellega kaasa hästitoimivale sisepiirikontrollita alale"). Lõige 3 on üle viidud artiklisse 15 („Liikmesriikide eksperdid").

Artikkel 2. Mõisted

Lisatud on mitu uut mõistet, et tagada õigusselgus ja parandada määruse loetavust. Lisatakse tõsise puuduse määratlus, et suurendada õiguskindlust ja tagada ühine arusaamine sellest mõistest. Määratlus tugineb määratlusele, mida kasutatakse praegu komisjoni Schengeni ala hindamise juhendis. Artiklis määratletakse ka mõisted „esmakordne hindamine", „korrapärane hindamine", „etteteatamata hindamine", „temaatiline hindamine", „kontrollkäik", „korduskontrollkäik", „kinnitav kontrollkäik", „hindamistoiming" ja „rühm".

Artikkel 3. Ülesanded ja koostöökohustus

Olulisi muudatusi ei tehta. Uued lõiked 4 ja 5 on siia üle toodud artiklist 13, kuna need käsitlevad peamiselt liikmesriikide ja komisjoni ülesandeid.

Artikkel 4. Hindamise vormid

Selguse huvides täiendatakse artikliga määratlusi, loetledes hindamiste vormid ning määrates kindlaks etteteatamata hindamiste ja temaatiliste hindamiste tingimused.

Artikkel 5. Järelevalvetegevuse vormid

Selguse huvides on artiklis loetletud järelevalvetegevuse vormid.

Artikkel 6. Hindamis- ja järelevalvemeetodid

Samamoodi selguse huvides loetletakse artiklis hindamis- ja järelevalvetegevuses kasutatavad meetodid, st kontrollkäigud (etteteatatud või etteteatamata), küsimustikud või muud kaugmeetodid, nt videokonverentsid. Artiklis täpsustatakse, et neid võib kasutada eraldi või koos teiste meetoditega.

Artikkel 7. Koostöö liidu organite ja asutustega

Selles uues artiklis rõhutatakse, kui oluline on seada käesoleva määruse kohaldamisel sisse tihe koostöö asjaomaste liidu organite ja asutustega, kes on seotud Schengeni *acquis*' rakendamisega (eelkõige Frontex, eu-LISA ja Europol). Selles osutatakse sõnaselgelt vajadusele tugevdada koostööd ka Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametiga. Artikli alusel taotleb komisjon kõnealustelt organitelt ja asutustelt (endiselt) asjakohast teavet, statistilisi andmeid ja riskianalüüse. Teabevahetus on vastastikune: ühes järgnevas artiklis (artikkel 10) sätestatakse, et komisjon võib jagada nendega üksikasjalikku teavet hindamisaruannete kohta, tegevuskavu ja ajakohastatud teavet tegevuskavade rakendamise kohta, et suurendada koostoimet ja vältida jõupingutuste dubleerimist.

Artikkel 8. Koostöö Frontexiga

Artikkel on kehtiva määruse artikli 7 kohandatud versioon, milles võetakse arvesse Euroopa piiri- ja rannikuvalvet käsitleva määruse muudatusi.

Artikkel 9. Koostöö Europoliga

Tuginedes komisjoni ettepanekule[32] Europoli määruse muutmise kohta, esitatakse artiklis määruse (EL) 2016/794[33] artikli 4 lõike 1 punktile s ristviide, mille kohaselt Europol peab toetama määruse rakendamist eriteadmiste, analüüside, aruannete ja muu asjakohase teabega. Tekst sõltub ettepaneku vastuvõtmisest.

Artikkel 10. Koostoime muude hindamis- ja järelevalvetegevustega

Et keskenduda rohkem strateegiale ja muuta hindamine sihipärasemaks, nõutakse artiklis koostoime suurendamist ELi asutuste ja liikmesriikide ametiasutuste hallatavate asjakohaste mehhanismide ja platvormidega, nt kuritegevusega seotud ohte käsitleva valdkondadevahelise Euroopa platvormiga (EMPACT) või eu-LISA tehtava järelevalvega seoses liikmesriikide ettevalmistamisega asjaomaste IT-süsteemide rakendamiseks ning riiklike kvaliteedikontrollimehhanismide või sõltumatute järelevalvemehhanismide tulemustega. Artiklis sätestatakse ka, et organid ja asutused ei peaks olema mitte ainult teabe pakkujad, vaid ka selle saajad, ning seega peaks komisjonil olema võimalik jagada nendega üksikasjalikku teavet hindamisaruannete kohta, tegevuskavu ja ajakohastatud teavet tegevuskavade rakendamise kohta.

Artikkel 11. Kolmandatelt isikutelt saadud teave

Artiklis sätestatakse õiguslik alus kolmandatelt isikutelt (nt ombudsmanid, põhiõiguste austamise üle järelevalvet tegevad asutused, valitsusvälised ja rahvusvahelised organisatsioonid) saadud teabe kasutamiseks, et tõhustada hindamistoimingute kavandamist ja rakendamist. Selline teave võib olla eriti kasulik, et hinnata põhiõiguste austamist Schengeni *acquis*' rakendamisel.

Artikkel 12. Mitmeaastane hindamisprogramm

Et võimalik oleks viia kõik vajalikud hindamised ellu kõige tõhusamal viisil, reageerida tekkivatele probleemidele, kasutada kõiki olemasolevaid vahendeid paindlikumalt ja

[32] COM(2020) 796 final, 9.12.2020.
[33] ELT L 135, 24.5.2016, lk 53.

tasakaalustatumalt ning tagada täpsem ja sihipärasem järelevalve, pikendatakse mitmeaastase programmi kestust viielt aastalt seitsme aastani. Artiklis kirjeldatakse mitmeaastase hindamisprogrammi sisu, milles määratakse kindlaks konkreetsed prioriteetsed valdkonnad, mida korrapärased hindamised peavad hõlmama. Samuti esitatakse selles esialgne loetelu liikmesriikidest, kus konkreetsel aastal korrapärane hindamine korraldatakse. Programmi kohandamiseks kehtestatakse ka lihtsustatud menetlus, mille kohaselt vääramatu jõuga seotud sündmuste ja asjaolude tõttu vajalikud kohandused ei pruugi tähendada, et tuleb muuta programmi, st asjaomast rakendusakti. Viimaste aastate kogemused on selgelt näidanud vajadust sellise paindlikkuse järele. COVID-19 pandeemia tõttu tuli 2020. aasta hindamisprogrammi muuta. Lisaks on ühise viisapoliitika valdkonnas toimuvate hindamiste puhul ettenägematud sündmused tõenäolised, kuna hindamine toimub kolmandates riikides. Sellised sündmused on toonud kaasa ka programmi muutmise, mis on aeganõudev.

Artikkel 13. Iga-aastane hindamisprogramm

Võrreldes kehtiva artikliga (artikkel 6) olulisi muudatusi ei tehta. Iga-aastane hindamisprogramm sisaldab ettepanekuid liikmesriikide korrapäraseks hindamiseks vastavalt mitmeaastasele hindamisprogrammile, liikmesriigi esmakordseks hindamiseks (vajaduse korral) ja vähemalt üheks temaatiliseks hindamiseks. Programm sisaldab nende hindamiste esialgset ajakava, kuid mitte tingimata külastatavaid/hinnatavaid kohti. Etteteatamata hindamisi enam programmides ei kajastata, vaid neid korraldatakse vastavalt vajadusele lühikese etteteatamisajaga. See ei mõjuta liikmesriike, kuid hõlbustab komisjonis kavandamist ja menetlusi ning suurendab paindlikkust ja suutlikkust reageerida uutele asjaoludele. Nagu mitmeaastase programmi puhul, kehtestatakse lihtsustatud menetlus programmi kohandamiseks vääramatust jõust tingitud sündmuste ja asjaolude tõttu.

Artikkel 14. Tüüpküsimustik

Võrreldes kehtiva artikliga (artikkel 9) olulisi muudatusi ei tehta. Uue määruse vastuvõtmise tõttu ei ole vaja uut tüüpküsimustikku vastu võtta (artikkel 31). Praegust küsimustikku tuleks edasi kasutada. Küsimustike saatmise ja liikmesriikidelt vastuste saamise tähtaega on kohandatud tagamaks, et suuremat osa liikmesriikide tööst ei ole vaja (tingimata) teha suvepuhkuste perioodil. Lisaks täpsustatakse, et komisjoni taotluse korral peaksid liikmesriigid enne konkreetseid hindamisi ajakohastama oma vastuseid tüüpküsimustikule ja vastama nõudmise korral lisaküsimustele, samuti esitama riiklike kvaliteedikontrollimehhanismide ja siseauditite tulemused. Selle sättega tagatakse, et rühmade käsutuses on kogu asjakohane ja ajakohane teave, mis võimaldab neil konkreetseid hindamisi tõhusalt ellu viia.

Artikkel 15. Liikmesriikide eksperdid

Võrreldes kehtiva artikliga (artikkel 12) olulisi muudatusi ei tehta. Lõige 2 on siia üle toodud praegusest artiklist 1.

Artikkel 16. Ekspertide koolitamine

Peeti soovitavaks tugevdada koolitust käsitlevat sätet, lisades selle teema kohta eraldi artikli ning rõhutades kõigi asjakohaste põhiõigustega seotud kaalutluste tähtsust koolituste puhul ja Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti süstemaatilist osalemist seoses põhiõigustega. Eraldi viidatakse vajadusele hoida algkoolituse õppekavad ajakohased ja korraldada täienduskoolitusi. Samuti võib igasse hindamisrühma kuuluda kas liikmesriigi või komisjoni määratud vaatleja. Need „nooremeksperdid“ jälgivad hindamisi enne, kui nad neis täieõiguslike rühmaliikmetena osaleda saavad. Vaatlejatena võib nende ülesanne olla anda tehnilist abi (nagu täpsustatud artiklis 18), kuid nad ei tohiks osaleda rühmade põhitöös

(tulemuste hindamine ja dokumentide koostamine). Kulud kannab aga komisjon vastavalt artiklile 3.

Artikkel 17. Liikmesriikide ekspertide reserv

Nagu 1. jaos juba üksikasjalikult selgitatud, on selle uue artikli eesmärk tagada, et hindamis- ja järelevalvetegevuses osaleks piisav arv kogenud eksperte ning et rühmad moodustataks kiiremini ja vähem koormaval viisil. Reserv tagab parema prognoositavuse ja ka suurema paindlikkuse. Artiklis sätestatakse reservi loomise üksikasjalikud eeskirjad ja tähtajad ning määratakse kindlaks komisjoni ja liikmesriikide kohustused. Eeldatakse, et reservi liikmed ja riikide ametiasutused reageerivad konkreetsetele kutsetele positiivselt; kutseid peaks olema võimalik tagasi lükata üksnes mõjuvatel tööalastel või isiklikel põhjustel.

Artikkel 18. Rühmade moodustamine

Artikliga ühendatakse vastavad kehtivad artiklid 10 ja 11 ning muudetakse neid. Selles on sätestatud, et üldjuhul valitakse rühmaliikmed äsja loodud ekspertide reservist (vt artikkel 17), võttes arvesse liikmesriikide väiksemate ametiasutuste suutlikkust. Kutse esitamine kõigile liikmesriikidele, mis on praegune ekspertide leidmise viis, säilitatakse siiski lisavõimalusena juhtumite jaoks, mille puhul komisjonil ei ole võimalik määrata piisavat arvu eksperte reservist. Tagatakse paindlikkus seoses ekspertide arvuga rühmades. Komisjon määrab rühmade suuruse kindlaks iga hindamis- ja järelevalvetegevusega seotud vajaduste ja probleemide põhjal. Rühmade moodustamisel tagab komisjon geograafilise tasakaalu ja rotatsiooni ning võtab arvesse liikmesriikide ametiasutuste suutlikkust ja vajadust erinevate profiilide järele. Artiklis sätestatakse ka juhtiveksperdite määramise ja valimise eeskirjad ning kirjeldatakse nende peamisi ülesandeid.

Artikkel 19. Kontrollkäikude korraldamine

Peamine muudatus võrreldes vastava kehtiva artikliga (artikkel 13) on see, et üldjuhul toimuvad etteteatamata kohapealsed kontrollkäigud ilma asjaomast liikmesriiki eelnevalt teavitamata. See kehtib eriti juhul, kui kontrollkäigu eesmärk on hinnata tavasid sisepiiridel (nagu praegu); kui komisjon saab teada tekkivatest või süsteemsetest probleemidest, millel võib olla märkimisväärne negatiivne mõju Schengeni ala toimimisele või kui liikmesriik eirab väidetavalt rängalt oma Schengeni *acquis*'st tulenevaid kohustusi, sealhulgas kui esitatakse ränki süüdistusi põhiõiguste võimalike rikkumiste kohta seoses Schengeni *acquis*' rakendamisega. Erandjuhul teatatakse kontrollkäigust 24 tundi ette, kui etteteatamata kontrollkäigu peamine eesmärk on Schengeni *acquis*' rakendamise korrapärane kontrollimine. Artiklis selgitatakse ka, et üksikasjalik kontrollkäikude programm võib hõlmata kontrollkäike ja kohtumisi riiklikes ametiasutustes ja organites, valitsusvälistes ja rahvusvahelistes organisatsioonides ning muudes üksustes, asutustes ja organites, mis on seotud Schengeni *acquis*' rakendamisega või osalevad selles, tehes koostööd hinnatava liikmesriigiga.

Artikkel 20. Kaugmeetodid

Artiklis on sätestatud, et komisjon võib koostöös liikmesriikidega kehtestada suunised hindamis- ja järelevalvetegevuse elluviimiseks küsimustiku või muude kaugmeetodite (nt videokonverentsid) abil. Kuigi on olemas suunised kontrollkäikude korraldamiseks, puuduvad sellised suunised hindamiste elluviimiseks küsimustiku või kaugmeetodi abil. Sarnane säte on juba olemas etteteatamata kontrollkäikude kohta (ja see säilitatakse artiklis 19).

Artikkel 21. Hindamisaruanded

Menetluse kiirendamiseks ja tõhustamiseks tehakse olulisi muudatusi, nähes eelkõige ette lühemad uued tähtajad ning nõudes, et aruanded võetaks vastu hiljemalt nelja kuu jooksul pärast hindamist.

Hindamisaruanded on sihipärasemad ja sisaldavad olulisi järeldusi, eelkõige parimate tavade või selliste tavade kohta, mis ei vasta nõuetele. Sellest hoolimata säilitatakse kategooria „nõuetele vastav, aga vajab täiustamist“, eelkõige seetõttu, et see osutus kasulikuks vahendiks Schengeni *acquis*' rakendamise taseme kooskõlla viimisel rangete nõuetega, tagades samal ajal edasise ühtlustamise. Üldjuhul hakkavad aruanded sisaldama ka soovitusi ning need võetakse jätkuvalt vastu rakendusaktidena vastavalt kontrollimenetlusele. Sellega seoses on lisaselgitused esitatud 2. jaos („Proportsionaalsus“) ning erandid üldreeglist on sätestatud artiklites 23, 24 ja 25 (vt allpool).

Artikkel 22. Järelmeetmed ja järelevalve

Tehakse mitu olulist muudatust, eelkõige selleks, et tagada puuduste kiirem kõrvaldamine ja vähendada halduskoormust, mis praegu tuleneb aruandekohustuse täitmise sagedusest. Kõikidele hindamisaruannetele järgneb tegevuskava. Komisjoni talitused esitavad tegevuskavade kohta tähelepanekud näiteks ametlike kirjadega, mitte komisjoni ametlike teatistega nagu praeguse määruse kohaselt. Kui komisjoni talitused ei pea tegevuskava piisavaks, esitab liikmesriik muudetud tegevuskava ühe kuu jooksul alates tähelepanekute saamisest. Üldjuhul vähendatakse järelaruannete esitamise sagedust kolmelt kuult kuuele kuule. Uue elemendina tuleks järelaruanded esitada aga mitte ainult komisjonile, vaid ka nõukogule. Komisjon võib osana oma järelevalvetegevusest korraldada kordus- ja kinnitavaid kontrollkäike. Korraldus- ja aruandlusnõuete poolest on need kontrollkäigud leebemad kui tavalised kontrollkäigud. Euroopa Parlamendi ja nõukogu rolli tugevdatakse järelevalve etapis: komisjon teavitab neid vähemalt kaks korda aastas tegevuskavade rakendamise seisust, kordus- ja kinnitavate kontrollkäikude tulemustest ning sellest, kas ta on täheldanud märkimisväärset edusammude puudumist tegevuskava rakendamisel.

Artikkel 23. Erisätted, mida rakendatakse hindamisaruandes tuvastatud tõsise puuduse korral

Selles artiklis sätestatakse erisätted juhuks, kui hindamise käigus tuvastatakse tõsine puudus. Nähakse ette nõukogu suurem kaasamine, kiiremad menetlused ja lühemad tähtajad. Komisjon võtab hindamisaruande vastu, samas kui nõukogu võtab vastu soovitused hindamisaruandest eraldi. Ranged tähtajad kehtestatakse nii komisjonile (aruande vastuvõtmiseks) kui ka nõukogule (soovituste vastuvõtmiseks). Järelevalve etapis kohaldatakse rangemaid menetluseeskirju: liikmesriik alustab parandusmeetmete rakendamist kohe pärast seda, kui teda on tõsisest puudusest teavitatud, ning teavitab sellest viivitamata komisjoni ja teisi liikmesriike. Liikmesriik peab esitama oma tegevuskava ühe kuu jooksul ja komisjon korraldab korduskontrollkäigu, mis peab toimuma hiljemalt üks aasta pärast hindamistoimingu kuupäeva. Pärast korduskontrollkäiku esitab komisjon nõukogule korduskontrollkäigu aruande ning nõukogu väljendab oma seisukohta aruande suhtes. Komisjon teavitab Euroopa Parlamenti ja nõukogu oma kavatsusest tegevuskava lõpetada ning nõukogul palutakse väljendada oma seisukohta kavandatava lõpetamise kohta. Välispiiridel esinevate tõsiste puuduste korral võib kohaldada Schengeni piirieeskirjade artikleid 21 ja 29.

Artikkel 24. Esmakordset hindamist käsitlevad erisätted

Vaja on ka erieeskirju esmakordse hindamise kohta. Sarnaselt juhtumitega, kus hindamise käigus tuvastatakse tõsine puudus, nähakse ette nõukogu suurem kaasatus, kiired menetlused ja lühikesed tähtajad (kuid mitte nii lühikesed kui artiklis 23), samuti rangemad eeskirjad järelevalve etapis.

Artikkel 25. Erisäte temaatiliste hindamiste kohta

Ette on nähtud nõukogu suurem kaasatus temaatilistesse hindamistesse, nagu ka esmakordsete hindamiste puhul. Järelevalve etappi käsitlevaid erisätteid ei peetud vajalikuks.

Artikkel 26. Tundlik teave

Hindamisaruandeid ja korduskontrollkäikude aruandeid ei liigitata enam salastatuse astmega „EU Restricted“ dokumentideks. Nende staatus määratakse kindlaks vastavalt kohaldatavatele julgeolekueeskirjadele. Salastamine on võimalik hinnatava liikmesriigi nõuetekohaselt põhjendatud taotluse korral.

Artikkel 27. Iirimaa osalemise tingimused

Artikkel on kooskõlas vastava praeguse artikliga (artikkel 18), ilma et mainitaks Ühendkuningriiki.

Artikkel 28. Aruandmine Euroopa Parlamendile ja nõukogule

Artikkel on kooskõlas vastava praeguse artikliga (artikkel 20). Iga-aastane põhjalik aruanne täiendab artikli 22 kohaseid rangemaid aruandekohustusi. Nõukogu arutab aruannet ja võtab vastu järeldused.

Artikkel 29. Komiteemenetlus

Artikkel on suures osas kooskõlas vastava praeguse artikliga (artikkel 21).

Artikkel 30. Läbivaatamine

Artikkel on kooskõlas vastava praeguse artikliga (artikkel 22).

Artikkel 31. Kehtetuks tunnistamine

Artikliga tunnistatakse määrus (EL) nr 1053/2013 kehtetuks alates uue määruse jõustumisest.

Artikkel 32. Üleminekusätted

Artiklis kehtestatakse üleminekusäte uue mitmeaastase programmi vastuvõtmiseks; programm kehtestataks 1. novembriks 2022 ja selle rakendamist alustataks 1. jaanuaril 2023. Neid kuupäevi võib kohandada sõltuvalt ettepaneku üle peetavate läbirääkimiste tempost.

Arvestades, et käimasolev mitmeaastane programm lõpetataks poole pealt (2023. aasta jaanuaris), täpsustatakse sättes, et uues mitmeaastases programmis tuleks arvesse võtta praeguse määruse alusel vastu võetud teise mitmeaastase programmi raames juba tehtud hindamisi. Praktikas tähendab see, et uus seitsmeaastane programm algab nende liikmesriikide hindamisega, keda ei ole praeguses tsüklis hinnatud, samas kui need liikmesriigid, keda on 2020. aasta ja uute eeskirjade jõustumise vahelisel ajal juba hinnatud, lisatakse uue hindamistsükli lõpus.

Artiklis selgitatakse ka, et praeguse määruse alusel vastu võetud tüüpküsimustikku kasutatakse kuni käesoleva määruse artiklis 14 sätestatud tüüpküsimustiku kehtestamiseni.

Artikkel 33. Jõustumine ja kohaldamine

Et uuest määrusest tulenevat tõhususe kasvu võimalikult kiiresti täies ulatuses ära kasutada, kehtestatakse artikliga uue määruse kohaldamiseks lühike tähtaeg ([1. septembrist 2022]), mida võidakse ettepaneku üle peetavate läbirääkimiste käigus kohandada.

2021/0140 (CNS)

Ettepanek:

NÕUKOGU MÄÄRUS

Schengeni *acquis*' kohaldamise hindamis- ja järelevalvemehhanismi loomise ja toimimise ning määruse (EL) nr 1053/2013 kehtetuks tunnistamise kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 70,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi arvamust[34],

võttes arvesse Euroopa Andmekaitseinspektori arvamust,

toimides seadusandliku erimenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

(1) Sisepiirikontrollita Schengeni ala toimimine sõltub sellest, kui tõhusalt ja tulemuslikult kohaldavad liikmesriigid Schengeni *acquis*'d. Kõnealune *acquis* sisaldab välispiiride valdkonna meetmeid, sisepiirikontrolli puudumist kompenseerivaid meetmeid ja tugevat järelevalveraamistikku, mis üheskoos hõlbustavad vaba liikumist ning tagavad turvalisuse, õiguse ja põhiõiguste, sealhulgas isikuandmete kaitse kõrge taseme.

(2) Schengeni ala põhielement on alates 1998. aastast olnud *acquis*' kohaldamise vastastikune hindamine ja järelevalve kui vahend, mille abil tagada kõrgetasemeline aruandlus ja vastutus tulemuste eest ning tugevdada liikmesriikide vastastikust usaldust.

(3) Nõukogu määrusega (EL) nr 1053/2013[35] kehtestati spetsiaalne Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanism, mis hakkas toimima 2015. aastal.

(4) Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi tuleks tugevdada, et muuta see tõhusamaks ja tulemuslikumaks. Läbivaadatud hindamis- ja järelevalvemehhanismi otstarve peaks olema säilitada liikmesriikide tugev vastastikune usaldus, tagades, et liikmesriigid kohaldavad Schengeni *acquis*'d tõhusalt ja järgivad seejuures kokkulepitud ühiseid standardeid, aluspõhimõtteid ja norme, ning aidata seeläbi kaasa Schengeni ala heale toimimisele.

---

34 ELT C , , lk .

35 Nõukogu 7. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 1053/2013, millega kehtestatakse hindamis- ja järelevalvemehhanism Schengeni *acquis*' kohaldamise kontrollimiseks ja tunnistatakse kehtetuks täitevkomitee 16. septembri 1998. aasta otsus, millega luuakse Schengeni hindamis- ja rakendamiskomitee (ELT L 295, 6.11.2013, lk 27).

(5) Need sihid peaks hindamis- ja järelevalvemehhanism saavutama objektiivsete ja erapooletute hindamiste abil, mille raames oleks võimalik kiiresti tuvastada Schengeni ala nõuetekohast toimimist häirida võivaid puudusi Schengeni *acquis*' kohaldamises, tagada nende puuduste kiire kõrvaldamine ning luua alus dialoogiks Schengeni ala kui terviku toimimise üle. See eeldab liikmesriikide ja komisjoni tihedat koostööd, jagatud vastutuse tasakaalustatud jaotust ja vastastikuse hindamise kui süsteemi osa säilitamist. Samuti eeldab see Euroopa Parlamendi suuremat kaasamist. Muudatuste ulatust arvestades tuleks tunnistada määrus (EL) nr 1053/2013 kehtetuks ja asendada see uue määrusega.

(6) Hindamis- ja järelevalvemehhanism võib hõlmata kõiki Schengeni *acquis*' valdkondi – nii kehtivaid kui ka tulevasi –, välja arvatud neid, mille jaoks on liidu õigusaktidega loodud juba eraldi hindamismehhanism. Mehhanism peaks haarama kõiki asjakohaseid õigusakte ja operatiivtegevust, mis on Schengeni ala toimimise osa.

(7) Kooskõlas Euroopa Ülemkogu 1. ja 2. märtsi 2012. aasta järeldustega tuleks võtta kõigis hindamistes arvesse Schengeni *acquis*'d kohaldavate ametiasutuste korrektset toimimist. Samuti tuleks hindamisel liikmesriikidega koostööd tehes käsitleda eraõiguslike üksuste, nagu lennuettevõtjate või väliste teenuseosutajate tavasid, niivõrd kui need üksused osalevad Schengeni *acquis*' rakendamises või kui selle rakendamine neid mõjutab. Samamoodi peaks hindamis- ja järelevalvemehhanism, võttes arvesse liidu organite ja asutuste kasvavat rolli Schengeni *acquis*' rakendamisel, toetama selliste liidu organite ja asutuste tegevuse kontrollimist, kui need täidavad liikmesriikide nimel ülesandeid, millega aidatakse liikmesriikidel kohaldada Schengeni *acquis*' sätteid. Sellise tegevuse kontrollimine peaks moodustama osa liikmesriikide hindamisest ning seda tuleks teha, ilma et see piiraks komisjoni ning kõnealuste organite ja asutuste juhtorganite asutamismääruste ning neis sisalduvate spetsiaalsete hindamis- ja järelevalvemenetlustega seotud kohustusi ja neid kohustusi täielikult arvesse võttes. Kui hindamiste käigus tuvastatakse puudusi seoses ülesannetega, mida liidu organid ja asutused täidavad või toetavad, peaks komisjon teavitama nende juhtorganeid.

(8) Hindamis- ja järelevalvetegevus peaks olema sihipärane ning selle käigus tuleks arvesse võtta varasemate hindamiste ja riiklike kvaliteedikontrollimehhanismide kaudu saavutatud tulemusi. Seda tegevust peaks toetama tihedam koostöö liidu organite ja asutustega, viimaste korrapärane osalus Schengeni hindamistes ning parem riskianalüüs ja teabevahetus. Kõnealune koostöö ja osalus puudutab eelkõige Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ametit (Frontex), Vabadusel, Turvalisusel ja Õigusel Rajaneva Ala Suuremahuliste IT-süsteemide Operatiivjuhtimise Euroopa Liidu Ametit (eu-LISA), Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ametit (Europol), Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametit ja Euroopa Andmekaitseinspektorit. Koostöö peaks toimuma suuremas vastastikuse toetuse vaimus ning need ametid ei peaks ainult panustama, vaid saama hindamis- ja järelevalvemehhanismis osalemisest ka kasu.

(9) Käesoleva määrusega kehtestatavat hindamis- ja järelevalvemehhanismi täiendab haavatavuse hindamine, mida teeb Frontex, et tagada liidu tasandi kvaliteedikontroll ning liidu ja liikmesriikide pidev valmisolek reageerida välispiiridel tekkida võivatele probleemidele. Mõlemad mehhanismid on Euroopa integreeritud piirihalduse osad. Haavatavuse hindamise ning hindamis- ja järelevalvemehhanismi koostoimet tuleks võimalikult palju suurendada, et saada parem ülevaade Schengeni ala toimimisest ning vältida igal võimalusel tegevuse dubleerimist ja vastuoluliste soovituste andmist. Selleks tuleks Frontexi ja komisjoni vahel sisse seada mõlema mehhanismi järelmeid käsitlev korrapärane teabevahetus. Strateegilise fookuse tugevdamiseks ja

sihipärasema hindamisstrateegia väljakujundamiseks on tarvis suurendada koostoimet ka muude asjakohaste mehhanismide ja platvormidega, mida haldavad liidu ametid ja liikmesriikide haldusasutused, näiteks kuritegevusega seotud ohte käsitleva valdkondadevahelise Euroopa platvormiga (EMPACT) või järelevalvega, mida teeb eu-LISA toetusel komisjon seoses liikmesriikide ettevalmistustega asjaomaste IT-süsteemide rakendamiseks, ning riiklike kvaliteedikontrollimehhanismide kaudu tehtud järeldustega.

(10) Hindamise käigus tuleks eriti hoolikalt kontrollida, kas Schengeni *acquis*'d kohaldades järgitakse põhiõigusi, ning eraldi hindamiste raames tuleks analüüsida, kas Schengeni *acquis*' andmekaitsenõudeid rakendatakse ja kohaldatakse nõuetekohaselt. Selleks et hindamis- ja järelevalvemehhanism suudaks asjaomastes poliitikavaldkondades põhiõiguste rikkumisi paremini tuvastada, tuleks rakendada lisameetmeid. Selles valdkonnas tuleks nõuetekohaselt koolitada Schengeni hindajaid, Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametilt saadud asjakohast teavet tuleks paremini kasutada ning hindamiste kavandamisse ja elluviimisse tuleks kaasata rohkem põhiõiguste ameti eksperte. Lisaks tuleks hindamiste ajakava koostamisel ning nende kavandamisel ja elluviimisel arvesse võtta tõendeid, mille on omal algatusel avalikustanud või esitanud sõltumatud järelevalvemehhanismid või kolmandad isikud, näiteks ombudsmanid, põhiõiguste järgimist jälgivad ametiasutused või valitsusvälised ja rahvusvahelised organisatsioonid.

(11) Hindamis- ja järelevalvemehhanismi jaoks tuleks kehtestada läbipaistvad, tõhusad ja selged juhised hindamise ja järelevalve vormide ja meetodite, kõrgelt kvalifitseeritud ekspertide kasutamise ning tehtud järelduste arvessevõtmise kohta.

(12) Hindamise vormid ja meetodid tuleks muuta paindlikumaks, et suurendada hindamis- ja järelevalvemehhanismi tõhusust ja selle suutlikkust kohaneda uute asjaolude ja õigusloome arenguga ning ühtlustada liikmesriikide, komisjoni ja liidu organite ja asutuste vahendite kasutamist. Peamiseks hindamisvahendiks peaksid olema kontrollkäikude vormis toimuvad korrapärased hindamised. Järk-järgult tuleks suurendada etteteatamata kontrollkäikude ja temaatiliste hindamiste osakaalu, et tagada olemasolevate vahendite tasakaalustatum kasutamine. Hindamise vormid peaksid olema selgelt piiritletud. Olenevalt poliitikavaldkonnast ning hindamise ja järelevalve laadist peaks hindamis- ja järelevalvemehhanism võimaldama hinnata korraga mitut liikmesriiki, teha täielikku või osalist kaughindamist ning kombineerida eri poliitikavaldkondade hindamist. Mehhanismi rakendades tuleks püüelda selle poole, et liikmesriikide kohta oleks võimalik koostada kõikehõlmavaid hindamisaruandeid, milles analüüsitakse seda, kui tulemuslikult nad Schengeni *acquis*'d üldiselt kohaldavad.

(13) Sagedamini tuleks kasutada temaatilisi hindamisi, et võrdlevalt analüüsida liikmesriikide tavasid. Selle eesmärk peaks olema hinnata suuremate seadusandlike muudatuste rakendamist pärast nende jõustumist ja uute algatuste elluviimist, aga ka eri poliitikavaldkondades esinevaid probleeme või sarnaste probleemidega kokku puutuvate liikmesriikide tavasid.

(14) Etteteatamata kontrollkäigud, mis on üks tõhusamaid vahendeid liikmesriikide tavade kontrollimiseks, peaksid sõltuvalt nende eesmärgist toimuma ilma asjaomasele liikmesriigile ette teatamata või siis ainult lühikese etteteatamisega. Ilma ette teatamata tuleks kontrollkäike teha uurival eesmärgil ehk selleks, et kontrollida Schengeni *acquis*'st tulenevate kohustuste täitmist, sealhulgas juhul, kui riigis on ilmnenud märke süsteemsetest probleemidest, mis võivad avaldada märkimisväärset mõju Schengeni

ala toimimisele, või kui seal on rikutud põhiõigusi, eriti juhul, kui põhiõigusi on väidetavalt raskelt rikutud välispiiridel. Sellistel juhtudel kahjustaks etteteatamine kontrollkäigu eesmärki. 24-tunnise etteteatamisega kontrollkäike tuleks korraldada juhul, kui nende peamine eesmärk on pisteliselt kontrollida Schengeni *acquis*' rakendamist asjaomases liikmesriigis.

(15) Käesoleva määruse alusel toimuva tegevuse kavandamine mitmeaastastes ja iga-aastastes hindamisprogrammides on juba tõendanud oma lisaväärtust prognoositavuse ja kindluse tagamisel. Seepärast peaks komisjon koostöös liikmesriikidega vastu võtma mitmeaastased ja iga-aastased hindamisprogrammid. Neis programmides tuleks ka ette näha vajalik paindlikkus, mis võimaldaks kohaneda Schengeni *acquis*'s aja jooksul toimuvate muutustega. Vääramatu jõu korral tuleks programme kokkuleppel asjaomaste liikmesriikidega kohandada, ilma et neid oleks vaja ametlikult muuta. Seitsmeks aastaks vastu võetavas mitmeaastases hindamisprogrammis tuleks kindlaks määrata konkreetsed prioriteetsed valdkonnad, mida korrapäraselt hinnata. Selline lähenemine peaks võimaldama suuremat paindlikkust ning aitama paremini seada prioriteete ning tasakaalustatumalt ja strateegilisemalt kasutada kõiki kättesaadavaid vahendeid. Mitmeaastase hindamisprogrammi kehtivuse pikendamine viielt aastalt seitsmele peaks aitama liikmesriike ka rohkem, tihedamalt ja sihipärasemalt jälgida, ilma et kontrolli kvaliteet halveneks.

(16) Hindamise ja järelevalvega peaksid tegelema komisjoni esindajatest ja liikmesriikide määratud ekspertidest koosnevad rühmad. Esindajatel ja ekspertidel peaks olema vajalik kvalifikatsioon, sealhulgas põhjalikud teoreetilised teadmised ja praktilised kogemused. Selleks et hindamis- ja järelevalvetegevuses saaks kiiremini ja vähem koormaval viisil osaleda piisav arv kogenud eksperte, peaks komisjon tihedas koostöös liikmesriikidega moodustama ekspertide reservi ja seda haldama. Reservist peaks saama peamine hindamise ja järelevalve tegemiseks vajatavate ekspertide allikas.

(17) Hindamis- ja järelevalverühmade suurusesse tuleks suhtuda paindlikumalt, et suurendada tegevuse tõhusust ja vähendada halduskoormust. Seetõttu peaks komisjon määrama nende rühmade suuruse kindlaks ja seda kohandama vastavalt iga hindamis- ja järelevalvetoiminguga kaasnevatele vajadustele ning sellele, milliseid ülesandeid tuleb rühmal täita. Rühmade moodustamisel peaks komisjon võimaluste piires tagama geograafilise tasakaalu ja rotatsiooni ning võtma arvesse riikide ametiasutuste suutlikkust ning vajadust eri profiilide järele. Jagatud vastutuse põhimõte, prognoositavus ja kohustus, mis võetakse ekspertide reservi nimetamisel, kätkevad eeldust, et konkreetseteks hindamisteks kohale kutsutavad eksperdid ja nende liikmesriigi ametiasutused reageerivad kutsetele positiivselt; kutsest keeldumine peaks olema nõuetekohaselt põhjendatud ning lubatav üksnes mõjuvatel ametialastel või isiklikel põhjustel.

(18) Hindamis- ja järelevalvetegevusega seotud kulud (reisimisele, majutusele ja toidule) tuleks katta liidu eelarvest. Hindamis- ja järelevalvemissioonides osalevate riiklike ekspertide täiendava päevaraha ning eksperte nende puudumise korral asendavate isikute personalikulud võiks katta asjaomastest liidu fondidest rahastatavatest liikmesriikide programmidest kooskõlas fondide eesmärkide ja nende suhtes kohaldatavate eeskirjadega.

(19) Hindamisaruanded peaksid olema lühikesed ja kokkuvõtlikud. Neis tuleks keskenduda kaalukatele puudustele ja tuua esile valdkonnad, kus saaks teha olulisi parandusi. Väheolulised tähelepanekud tuleks aruandest välja jätta. Hindamisrühm peaks need

hindamistoimingu lõppedes siiski hinnatud liikmesriigile, sealhulgas riikliku kvaliteedikontrollimehhanismi eest vastutavatele ametiasutustele edastama. Rühm peaks püüdma aktiivselt välja selgitada parimaid tavasid ja need aruandesse lisama. Eelkõige tuleks aruandes parima tavana esile tuua uusi ja uuenduslikke meetmeid, mis parandavad märgatavalt ühiste eeskirjade rakendamist ja mille teised liikmesriigid võiksid üle võtta.

(20) Hindamisaruanded peaksid reeglina sisaldama soovitusi tuvastatud puuduste (sealhulgas põhiõiguste rikkumise) kõrvaldamiseks ning komisjon peaks need vastu võtma rakendusaktidega ühesainsas õigusaktis määruse (EL) nr 182/2011[36] artiklis 5 sätestatud kontrollimenetluse teel. Aruande ja soovituste koondamine ühte dokumenti, mille suhtes kohaldatakse ühtset vastuvõtmismenetlust, tugevdab hindamistulemuste ja soovituste vahelist olemuslikku seost. Lisaks peaks soovituste kiirem avaldamine võimaldama liikmesriikidel puudusi kiiremini ja tõhusamalt kõrvaldada. Samal ajal peaks kontrollimenetluse kasutamine tagama, et liikmesriik osaleb otsuste tegemise protsessis, mille tulemusel soovitused vastu võetakse.

(21) Võttes aga arvesse nõukogu otsustavat rolli liikmesriikidele surve avaldamisel ja vajadust poliitilise arutelu järele, peaks soovitused Schengeni ala toimimise seisukohast poliitiliselt olulistel ja üldist huvi pakkuvatel juhtudel siiski vastu võtma nõukogu. Sellisteks juhtudeks tuleks pidada olukordi, kus temaatilise hindamise käigus on tuvastatud tõsine puudus või kus hindamise eesmärk on kontrollida, kas liikmesriik, kelle suhtes Schengeni *acquis* on siduv, aga kelle suhtes ei ole veel sisepiirikontrolli kaotatud, täidab tingimusi, mis on eelduseks Schengeni *acquis*' täielikule kohaldamisele, või kas liikmesriik, kelle suhtes Schengeni *acquis* ei ole siduv, ent kes on otsustanud kohaldada selle teatavaid osi, täidab tingimusi, mis on eelduseks Schengeni *acquis*' osalisele kohaldamisele.

(22) Lisaks tuleks juhul, kui hindamise käigus tuvastatakse tõsine puudus, kohaldada erisätteid, et tagada parandusmeetmete kiire vastuvõtmine. Arvestades tuvastatud puudusest tulenevat riski, peaks hinnatud liikmesriik alustama pärast tõsisest puudusest teada saamist viivitamata selle kõrvaldamiseks vajalike meetmete rakendamist ning võtma selleks vajaduse korral kasutusele kõik tema käsutuses olevad operatiiv- ja rahalised vahendid. Parandusmeetmete võtmiseks tuleks kehtestada lühemad tähtajad ning kogu meetmete võtmise protsessi üle tuleks teha tihedamat poliitilist kontrolli ja järelevalvet. Seega peaks komisjon tõsise puuduse tuvastamise korral viivitamata teavitama nõukogu ja Euroopa Parlamenti ning korraldama hiljemalt aasta pärast esimese hindamise kuupäeva korduskontrollkäigu, et kontrollida, kas liikmesriik on asjaomase puudujäägi kõrvaldanud. Pärast korduskontrollkäiku peaks komisjon esitama nõukogule selle kohta aruande.

(23) Tõsise puuduse tuvastamine nõuab põhjalikku juhtumipõhist hindamist, mille aluseks on selged kriteeriumid ning mille raames käsitletakse probleemide laadi, ulatust ja võimalikku mõju, mis võib olla igas poliitikavaldkonnas erinev. Hindamistulemuse tõsiseks puuduseks liigitamiseni võivad viia mitmesugused Schengeni *acquis*' tõhusa rakendamise põhielementidega seotud probleemid ja mitmesuguste tegurite kombinatsioonid. Puudust käsitatakse aga igal juhul tõsisena, kui leitakse, et see ohustab või võib hakata lähiajal ohustama sisepiirikontrollita ala üldist toimimist või avaldada märkimisväärset negatiivset mõju üksikisikute õigustele. Kui hindamisaruandes on osutatud tõsisele puudusele välispiirikontrolli tegemisel,

[36] ELT L 55, 28.2.2011, lk 13.

võidakse kohaldada Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/399[37] artikleid 21 ja 29.

(24) Hindamis- ja järelevalvemehhanism peaks sisaldama kindlat järelmeetmete võtmise ja järelevalve tegemise komponenti, mille rakendamise peaks tagama komisjon tihedas koostöös nõukogu ja Euroopa Parlamendiga, ent mis ei tohiks tekitada asjaosalistele ebaproportsionaalset koormust. Hindamiste põhjal tuleks koostada tegevuskavad. Tegevuskava koostamisel peaksid hinnatud liikmesriigid võtma täiel määral arvesse liidu pakutavaid rahastamisvõimalusi ja kasutama vahendeid parimal võimalikul viisil. Protsessi kiirendamiseks peaks komisjon esitama oma tähelepanekud tegevuskava asjakohasuse kohta näiteks kirja vormis. Juhul kui komisjoni talitused ei pea tegevuskava asjakohaseks, tuleks järelmeetmete õigeaegse võtmise tagamiseks nõuda, et hinnatud liikmesriik esitaks läbivaadatud tegevuskava ühe kuu jooksul pärast tähelepanekute saamist. Seejärel peaks liikmesriik esitama komisjonile ja nõukogule jätkuaruandeid oma tegevuskava rakendamise kohta reeglina iga kuue kuu tagant.

(25) Komisjonil peaks olema võimalik korraldada oma järelevalvetegevuse raames korduskontrollkäike ja kinnitavaid kontrollkäike. Korduskontrollkäike tuleks korraldada selleks, et jälgida tegevuskava rakendamise edenemist pärast hindamist, mille käigus tuvastati tõsine puudus, või pärast hindamist, mis on tavaks teha enne liikmesriigi täielikku ühinemist Schengeni alaga (edaspidi „esmakordne hindamine“) ja mille käigus jõuti järeldusele, et hinnatud liikmesriik ei ole täitnud vajalikke tingimusi Schengeni *acquis*’ kohaldamiseks hinnatud poliitikavaldkonnas. Korduskontrollkäigu aruandes tuleks piirduda soovituste rakendamisel tehtud edusammude kirjeldamisega. Kinnitavaid kontrollkäike seevastu võib vajadust mööda korraldada tegevuskava rakendamise jälgimiseks pärast hindamist, mille käigus tõsiseid puudusi ei tuvastatud. Kinnitavad kontrollkäigud tuleks alati korraldada enne seda, kui lõpetatakse pärast esmakordset hindamist esitatud tegevuskava rakendamine. Korralduslike ja aruandlusnõuete poolest peaksid kinnitavad kontrollkäigud olema lihtsamad kui hindamise eesmärgil tehtavad kontrollkäigud. Eelkõige peaks neid tegema väiksem rühm ja nende käigus ei tohiks teha uusi järeldusi ega tekkida vajadust eraldi aruande koostamiseks. Nõukogu peaks olema järelevalveetappi aktiivsemalt kaasatud ja avaldama arvamust tegevuskavade rakendamise kavandatava lõpetamise kohta.

(26) On oluline ja soovitav, et Euroopa Parlament ja nõukogu korraldaksid regulaarselt poliitilisi arutelusid, et suurendada teadlikkust Schengeni *acquis*’ rakendamise tähtsusest, nõuaksid vastutuse võtmist liikmesriikidelt, kes rikuvad pidevalt ühiseid eeskirju, ning avaldaksid neile suuremat survet tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks. Komisjon peaks andma nende arutelude hõlbustamisse asjakohase panuse, võttes muu hulgas vastu põhjaliku aastaaruande eelnenud aastal tehtud hindamiste kohta ning koostades Schengeni olukorda käsitleva aruande osana ülevaate soovituste rakendamise seisust. Selleks et suurendada survet liikmesriikidele, kes ei tee piisavalt edusamme, ärgitatakse Euroopa Parlamenti võtma vastu resolutsioone ja nõukogu võtma vastu järeldusi. Mitteametlikeks aruteludeks Schengeni *acquis*’ parema rakendamise eesmärgil annab võimaluse Schengeni foorum kui ainulaadne platvorm, mis võimaldab arendada Schengeni küsimustes kõrgetasemelist arutelu Euroopa Parlamendi, liikmesriikide ja komisjoni esindajatega.

[37] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrus (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieeskirjad) (ELT L 77, 23.3.2016, lk 1).

(27) Käesoleva määrusega kehtestatav hindamis- ja järelevalvemehhanism peaks aitama lisaks muule jälgida vastastikuse hindamise kaudu liidu poliitikameetmete rakendamise tõhusust. See ei tohiks mõjutada komisjoni üldist õigust teha Euroopa Liidu Kohtu kontrolli all ja rikkumismenetluste teel järelevalvet liidu õiguse kohaldamise üle.

(28) Hindamise eesmärgil tehtavate kontrollkäikude ja korduskontrollkäikude aruannete salastatuse tase tuleks kindlaks määrata kooskõlas kohaldatavate julgeolekunormidega, mis on sätestatud komisjoni otsuses (EL, Euratom) 2015/444[38]. Kogu aruande või selle osade salastamist peaks aga kooskõlas kohaldatavate julgeolekunormidega olema võimalik taotleda ka hinnatud liikmesriigil.

(29) Pidades silmas Euroopa Parlamendile ja riikide parlamentidele Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 70 viimase lausega antud erirolli, mida on seoses riikide parlamentidega rõhutatud Euroopa Liidu lepingu (edaspidi „ELi leping“) artikli 12 punktis c, peaksid nõukogu ja komisjon Euroopa Parlamenti ja riikide parlamente hindamiste sisust ja tulemustest täielikult teavitama. Lisaks konsulteerib nõukogu juhul, kui komisjon esitab käesoleva määruse muutmise ettepaneku, vastavalt oma kodukorra[39] artikli 19 lõike 7 punktile h Euroopa Parlamendiga, et võtta enne lõpliku teksti vastuvõtmist võimalikult suurel määral arvesse viimase arvamust.

(30) Käesolevast määrusest tulenevate ülesannete täitmiseks liikmesriikides toimuvale isikuandmete töötlemisele kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/679[40]. Käesolevast määrusest tulenevate ülesannete täitmiseks liidu institutsioonides, organites ja asutustes toimuvale isikuandmete töötlemisele kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2018/1725[41].

(31) Selleks et tagada käesoleva määruse ühetaolised rakendamistingimused, tuleks komisjonile anda rakendamisvolitused mitmeaastaste ja iga-aastaste hindamisprogrammide ning hindamise eesmärgil tehtavate kontrollkäikude ja korduskontrollkäikude aruannete vastuvõtmiseks ja tüüpküsimustiku koostamiseks ja ajakohastamiseks. Neid volitusi tuleks kasutada kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 182/2011[42].

(32) Tõsise puudusega seotud nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel peaks komisjon vastu võtma viivitamata kohaldatavaid rakendusakte, kui seda nõuab olukorra tungiv kiireloomulisus.

---

38 Komisjoni 13. märtsi 2015. aasta otsus (EL, Euratom) 2015/444 ELi salastatud teabe kaitseks vajalike julgeolekunormide kohta (ELT L 72, 17.3.2015, lk 53).

39 Nõukogu 1. detsembri 2009. aasta otsus 2009/937/EL, millega võetakse vastu nõukogu kodukord (ELT L 325, 11.12.2009, lk 35).

40 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

41 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1725, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning isikuandmete vaba liikumist, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 45/2001 ja otsus nr 1247/2002/EÜ (ELT L 295, 21.11.2018, lk 39).

42 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 2011. aasta määrus (EL) nr 182/2011, millega kehtestatakse eeskirjad ja üldpõhimõtted, mis käsitlevad liikmesriikide läbiviidava kontrolli mehhanisme, mida kohaldatakse komisjoni rakendamisvolituste teostamise suhtes (ELT L 55, 28.2.2011, lk 13).

(33) ELi lepingule ja ELi toimimise lepingule lisatud protokolli nr 22 (Taani seisukoha kohta) artiklite 1 ja 2 kohaselt ei osale Taani käesoleva määruse vastuvõtmisel ning see ei ole tema suhtes siduv ega kohaldatav. Arvestades, et käesolev määrus põhineb Schengeni *acquis*'l, peab Taani kõnealuse protokolli artikli 4 kohaselt otsustama kuue kuu jooksul pärast seda, kui nõukogu on käesoleva määruse kohta otsuse teinud, kas ta kavatseb seda määrust oma õiguses rakendada.

(34) Iirimaa osaleb käesolevas määruses ELi lepingule ja ELi toimimise lepingule lisatud protokolli nr 19 (Euroopa Liidu raamistikku integreeritud Schengeni *acquis*' kohta) artikli 5 lõike 1 ning nõukogu otsuse 2002/192/EÜ[43] artikli 6 lõike 2 kohaselt.

(35) Islandi ja Norra puhul kujutab käesolev määrus endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist Euroopa Liidu Nõukogu ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahelise lepingu (viimase kahe riigi osalemiseks Schengeni *acquis*' sätete rakendamises, kohaldamises ja edasiarendamises) tähenduses, mis kuuluvad nõukogu otsuse 1999/437/EÜ[44] artikli 1 punktis A osutatud valdkonda.

(36) Šveitsi puhul kujutab käesolev määrus endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepingu (Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*' sätete rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega) tähenduses, mis kuuluvad otsuse 1999/437/EÜ artikli 1 punktis A osutatud valdkonda, kusjuures nimetatud otsuse vastavat punkti tõlgendatakse koostoimes nõukogu otsuse 2008/146/EÜ[45] artikliga 3.

(37) Liechtensteini puhul kujutab käesolev määrus endast nende Schengeni *acquis*' sätete edasiarendamist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse, Šveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini Vürstiriigi vahel allakirjutatud protokolli (mis käsitleb Liechtensteini Vürstiriigi ühinemist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepinguga Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*' rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega) tähenduses, mis kuuluvad otsuse 1999/437/EÜ artikli 1 punktis A osutatud valdkonda, kusjuures nimetatud otsuse vastavat punkti tõlgendatakse koostoimes nõukogu otsuse 2011/350/EL[46] artikliga 3.

(38) Küprose, Bulgaaria, Rumeenia ja Horvaatia puhul on käesolev määrus Schengeni *acquis*'l põhinev või sellega muul viisil seotud akt 2003. aasta ühinemisakti artikli 3 lõike 1, 2005. aasta ühinemisakti artikli 4 lõike 1 ja 2011. aasta ühinemisakti artikli 4 lõike 1 tähenduses.

---

43 Nõukogu 28. veebruari 2002. aasta otsus 2002/192/EÜ Iirimaa taotluse kohta osaleda teatavates Schengeni *acquis*' sätetes (EÜT L 64, 7.3.2002, lk 20).

44 Nõukogu 17. mai 1999. aasta otsus 1999/437/EÜ Euroopa Liidu Nõukogu ning Islandi Vabariigi ja Norra Kuningriigi vahel sõlmitud lepingu teatavate rakenduseeskirjade kohta nende kahe riigi ühinemiseks Schengeni *acquis*' sätete rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega (EÜT L 176, 10.7.1999, lk 31).

45 Nõukogu 28. jaanuari 2008. aasta otsus 2008/146/EÜ sõlmida Euroopa Ühenduse nimel Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vaheline leping Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*' rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega (ELT L 53, 27.2.2008, lk 1).

46 Nõukogu 7. märtsi 2011. aasta otsus 2011/350/EL Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse, Šveitsi Konföderatsiooni ja Liechtensteini Vürstiriigi vahelise protokolli (mis käsitleb Liechtensteini Vürstiriigi ühinemist Euroopa Liidu, Euroopa Ühenduse ja Šveitsi Konföderatsiooni vahelise lepinguga Šveitsi Konföderatsiooni ühinemise kohta Schengeni *acquis*' rakendamise, kohaldamise ja edasiarendamisega) Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta, seoses sisepiiridel piirikontrolli kaotamise ja isikute liikumisega (ELT L 160, 18.6.2011, lk 19).

(39) Kuna Bulgaaria, Küprose, Rumeenia ja Horvaatia kontrollimine Schengeni kehtiva hindamiskorra kohaselt ja vastavalt nende ühinemisaktidele on juba lõpule viidud, ei kohaldata nimetatud liikmesriikide suhtes käesoleva määruse artikli 1 lõike 2 punkti b kohast kontrolli,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

I PEATÜKK

ÜLDSÄTTED

Artikkel 1

Reguleerimisese ja kohaldamisala

1. Käesoleva määrusega kehtestatakse hindamis- ja järelevalvemehhanism, mille eesmärk on tagada, et liikmesriigid kohaldavad Schengeni *acquis*'d tõhusalt ja aitavad sellega kaasa sisepiirikontrollita ala sujuvale toimimisele.

2. Kehtestatud mehhanismiga nähakse ette objektiivsed ja erapooletud hindamis- ja järelevalvemeetmed, millega

   (a) kontrollida Schengeni *acquis*' kohaldamist nii neis liikmesriikides, kus seda kohaldatakse täies mahus, kui ka neis, kus seda kohaldatakse osaliselt vastavalt ELi lepingule ja ELi toimimise lepingule lisatud asjakohastele protokollidele;

   (b) kontrollida, kas kõik Schengeni *acquis*' asjakohaste osade kohaldamiseks vajalikud tingimused on täidetud ka liikmesriikides, mille suhtes ei ole tehtud nõukogu otsust selle kohta, kas Schengeni *acquis*' sätteid kohaldatakse täies mahus või osaliselt.

3. Hindamiste raames võib käsitleda kõiki Schengeni *acquis*' aspekte ja võtta arvesse Schengeni *acquis*'d kohaldavate ametiasutuste toimimist.

Artikkel 2

Mõisted

Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

(b) „Schengeni *acquis*" – sätted, mis on integreeritud liidu raamistikku ELi lepingule ja ELi toimimise lepingule lisatud protokolli nr 19 kohaselt, ning neil sätetel põhinevad või nendega muul viisil seotud õigusaktid;

(c) „esmakordne hindamine" – hindamine, mille eesmärk on kontrollida, kas liikmesriik, kelle suhtes Schengeni *acquis* on siduv, aga kelle suhtes ei ole veel sisepiirikontrolli kaotatud, täidab tingimusi, mis on eelduseks Schengeni *acquis*' täielikule kohaldamisele, või kas liikmesriik, kelle suhtes Schengeni *acquis* ei ole siduv, ent kes on otsustanud kohaldada selle teatavaid osi, täidab tingimusi, mis on eelduseks Schengeni *acquis*' osalisele kohaldamisele;

(d) „korrapärane hindamine" – mitmeaastases hindamisprogrammis ja iga-aastastes hindamisprogrammides kavandatud hindamine, mille eesmärk on kontrollida Schengeni *acquis*' kohaldamist liikmesriigis, et hinnata selle liikmesriigi üldist tulemuslikkust Schengeni *acquis*' kohaldamisel;

(e) „etteteatamata hindamine" – hindamine, mis ei ole mitmeaastases hindamisprogrammis ja iga-aastastes hindamisprogrammides kavandatud ning mis

tehakse selleks, et kontrollida Schengeni *acquis*' kohaldamist ühes või mitmes liikmesriigis ja ühes või mitmes poliitikavaldkonnas;

(f) „temaatiline hindamine" – hindamine, mille eesmärk on võrdlevalt analüüsida liikmesriikide õigusakte või tavasid või Schengeni *acquis*' konkreetsete osade kohaldamist eri liikmesriikides;

(g) „kontrollkäik" – liikmesriigi või selle konsulaatide külastamine hindamise või järelevalve eesmärgil;

(h) „korduskontrollkäik" – kontrollkäik, mis korraldatakse selleks, et jälgida tegevuskava rakendamise edenemist pärast seda, kui hindamise käigus on tuvastatud tõsine puudus, või pärast esmakordset hindamist, mille käigus on jõutud järeldusele, et hinnatud liikmesriik ei täida Schengeni *acquis*' kohaldamiseks vajalikke tingimusi;

(i) „kinnitav kontrollkäik" – korduskontrollkäigust erinev käik, mis korraldatakse selleks, et jälgida tegevuskava rakendamise edenemist;

(j) „tõsine puudus" – üks või mitu puudust, mis takistavad Schengeni *acquis*' põhielementide tõhusat kohaldamist ja millel eraldi või koos on või võib aja jooksul olla märgatav negatiivne mõju üksikisikute õigustele või Schengeni ala toimimisele;

(k) „hindamistoiming" – konkreetne kontrollkäik või küsimustikupõhine või muud laadi kaughindamine;

(l) „rühm" – rühm, millesse kuuluvad liikmesriikide määratud eksperdid ja komisjoni esindajad, kes teevad hindamis- ja järelevalvetoiminguid.

Artikkel 3

Ülesanded ja koostöökohustus

1. Liikmesriigid ja komisjon vastutavad ühiselt hindamis- ja järelevalvemehhanismi rakendamise eest asjaomaste liidu organite ja asutuste toel kooskõlas nende vastavate volitustega.

2. Komisjon vastutab iga-aastaste ja mitmeaastaste hindamisprogrammide, küsimustike koostamise, kontrollkäikude ajakavade väljatöötamise, kontrollkäikude korraldamise ning hindamisaruannete ja soovituste koostamise eest. Samuti tagab ta järelmeetmete võtmise ja järelevalve.

3. Liikmesriigid ja komisjon teevad hindamise kõikides etappides tihedat koostööd, et tagada käesoleva määruse tõhus rakendamine.

4. Liikmesriigid võtavad kõik üld- või erimeetmed, mis on vajalikud, et toetada ja abistada komisjoni ja rühmi hindamise ja järelevalve tegemisel.

   Nad tagavad, et komisjon ning hindamis- ja järelevalvetoiminguid tegevad rühmad saaksid oma ülesandeid tõhusalt täita, ning eelkõige võimaldavad komisjonil ja rühmadel pöörduda otse asjaomaste isikute poole ning annavad täieliku ja takistamatu juurdepääsu kõigile piirkondadele, ruumidele ja dokumentidele, millele on juurdepääsu taotletud, sealhulgas riigi- ja asutusesisestele suunistele ja juhistele ning salastatud dokumentidele.

5. Komisjon teeb vajalikud reisikorraldused rühmas tegutsevate komisjoni esindajate ja liikmesriikide ekspertide reisiks hinnatavasse liikmesriiki ja sealt tagasi.

   Komisjon kannab kontrollkäikudel osalevate ekspertide ja artikli 16 lõikes 2 osutatud vaatleja reisi- ja majutuskulud.

Külastatav liikmesriik kannab hoolt kohapealse transpordi korraldamise eest.

Artikkel 4

Hindamise vormid

1. Hindamine võib toimuda järgmises vormis:

   (a) esmakordne hindamine;

   (b) korrapärane hindamine;

   (c) etteteatamata hindamine;

   (d) temaatiline hindamine.

2. Komisjon võib korraldada etteteatamata hindamisi eelkõige

   (a) sisepiiridel kohaldatavate tavade hindamiseks;

   (b) juhul, kui ta saab teada hiljuti ilmnenud või süsteemsetest probleemidest, mis võivad avaldada märkimisväärset negatiivset mõju Schengeni ala toimimisele;

   (c) juhul, kui tal on alust arvata, et liikmesriik eirab tõsiselt oma Schengeni *acquis*'st tulenevaid kohustusi, sealhulgas juhul, kui liikmesriik on väidetavalt raskelt rikkunud põhiõigusi välispiiridel.

3. Temaatilisi hindamisi võib komisjon korraldada eelkõige selleks, et hinnata olulisemate seadusandlike muudatuste rakendamist pärast nende jõustumist ja uute algatuste elluviimist või eri poliitikavaldkondades esinevaid probleeme või sarnaste probleemidega kokku puutuvate liikmesriikide tavasid.

Artikkel 5

Järelevalve vormid

Järelevalvetegevus võib hõlmata järgmist:

(a) hinnatud liikmesriikide esitatud tegevuskavade ja jätkuaruannete läbivaatamine;

(b) korduskontrollkäigud;

(c) kinnitavad kontrollkäigud.

Artikkel 6

Hindamise ja järelevalve meetodid

Artiklites 4 ja 5 osutatud hindamisi ja järelevalvet võib teha etteteatatud või etteteatamata kontrollkäikude vormis ning küsimustike või muude kaugmeetodite abil.

Iga hindamis- ja järelevalvemeetodit võib vastavalt vajadusele kasutada kas eraldi või koos mõne muu meetodiga.

Artikkel 7

Koostöö liidu organite ja asutustega

1. Komisjon teeb koostööd Schengeni *acquis*' rakendamises osalevate liidu organite ja asutuste ning Euroopa Liidu Põhiõiguste Ametiga.

   Komisjon võib koostöö hõlbustamiseks sõlmida liidu organite ja asutustega kokkuleppeid.

2. Komisjon võib taotleda lõikes 1 osutatud liidu organitelt ja asutustelt teabe, statistiliste andmete või riskianalüüside esitamist kooskõlas nende vastavate volitustega, et parandada määruse (EL) 2019/1896 tähenduses olukorrateadlikkust seoses Schengeni *acquis*' rakendamisega liikmesriikides.

Artikkel 8

Koostöö Frontexiga

1. Iga aasta 31. augustiks esitab Frontex komisjonile ja liikmesriikidele riskianalüüsi, mis on seotud käesoleva määruse artiklis 13 osutatud iga-aastase hindamisprogrammiga.

2. Lõikes 1 osutatud riskianalüüs hõlmab kõiki integreeritud piirihaldusega seotud asjakohaseid aspekte ning sisaldab ka soovitusi selle kohta, missuguseid etteteatamata kontrollkäike võiks järgneval aastal korraldada, olenemata liikmesriikide iga-aastasest hindamisjärjekorrast, mis on kooskõlas artikliga 12 kindlaks määratud mitmeaastases hindamisprogrammis.

   Neid soovitusi võidakse anda mis tahes piirkonna või konkreetse ala kohta ning need sisaldavad vähemalt kümne konkreetse välispiiri piirilõigu ja vähemalt kümne konkreetse piiripunkti ning direktiivi 2008/115/EÜ[47] nõuete järgimise hindamiseks oluliste konkreetsete paikade loetelu, aga ka muud asjakohast teavet.

Artikkel 9

Koostöö Europoliga

Kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/794[48] artikli 4 lõike 1 punktiga s toetab Europol käesoleva määruse rakendamist eriteadmiste, analüüside, aruannete ja muu asjakohase teabega.

Artikkel 10

Koostoime muu hindamis- ja järelevalvetegevusega

1. Selleks et suurendada teadlikkust Schengeni ala toimimisest ning vältida jõupingutuste dubleerimist ja vastuoluliste meetmete võtmist, kasutab komisjon oma hindamis- ja järelevalvetegevuse ettevalmistamisel tulemusi, mille on andnud muud asjakohased mehhanismid ja vahendid, sealhulgas Schengeni *acquis*' rakendamises osalevate liidu organite ja asutuste ning Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti, aga ka sõltumatute riiklike järelevalvemehhanismide ja -organite ning muude riiklike kvaliteedikontrolli mehhanismide hindamis- ja järelevalvetegevus.

2. Käesoleva määruse kohased soovitused täiendavad soovitusi, mis antakse vastavalt määruse (EL) 2019/1896 artikli 32 lõikele 7 haavatavuse hindamise raames.

---

47 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (ELT L 348, 24.12.2008, lk 98).

48 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2016. aasta määrus (EL) 2016/794, mis käsitleb Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ametit (Europol) ning millega asendatakse ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsused 2009/371/JSK, 2009/934/JSK, 2009/935/JSK, 2009/936/JSK ja 2009/968/JSK (ELT L 135, 24.5.2016, lk 53).

3. Komisjon võib jagada lõikes 1 osutatud riiklike organite ning liidu organite ja asutustega turvaliselt ja aegsasti hindamisaruannete ja tegevuskavade üksikasju ning ajakohastatud teavet tegevuskavade rakendamise kohta.

Teavet jagatakse kooskõlas asjaomaste liidu organite ja asutuste volitustega.

Artikkel 11

Kolmandatelt isikutelt saadud teave

Hindamis- ja järelevalvetegevuse kavandamisel ja rakendamisel võtab komisjon arvesse kolmandate isikute, sealhulgas sõltumatute asutuste, valitsusväliste organisatsioonide ja rahvusvaheliste organisatsioonide esitatud teavet.

II PEATÜKK

KAVANDAMINE

Artikkel 12

Mitmeaastane hindamisprogramm

1. Komisjon kehtestab – vajaduse korral pärast asjaomaste liidu organite ja asutustega konsulteerimist – seitsmeaastast ajavahemikku hõlmava mitmeaastase hindamisprogrammi vähemalt kuus kuud enne järgmise seitsmeaastase ajavahemiku algust.

   Iga mitmeaastase hindamistsükli jooksul tuleb iga liikmesriigi suhtes korraldada üks korrapärane hindamine ja vähemalt üks etteteatamata või temaatiline hindamine.

2. Komisjon võtab mitmeaastase hindamisprogrammi vastu rakendusaktiga. Sellised rakendusaktid võetakse vastu kooskõlas artikli 29 lõikes 3 osutatud kontrollimenetlusega. Komisjon edastab mitmeaastase hindamisprogrammi Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

3. Mitmeaastases hindamisprogrammis määratakse kindlaks konkreetsed prioriteetsed valdkonnad, mida tuleb korrapärastel hindamistel vaadelda, ning visandatakse nende hindamiste esialgne ajakava.

   Selles esitatakse esialgne loetelu liikmesriikidest, mida tuleb konkreetsetel aastatel korrapäraselt hinnata, ilma et see piiraks kohanduste tegemist lõike 4 alusel. Liikmesriikide korrapärase hindamise esialgse järjekorra kavandamisel tuleb võtta arvesse aega, mis on möödunud eelmisest korrapärasest hindamisest. Samuti tuleb võtta arvesse varasemate hindamiste tulemusi, tegevuskavade rakendamise tempot ja muud komisjoni käsutuses olevat teavet liikmesriikide tavade kohta.

4. Juhul kui vääramatu jõu tõttu ei ole võimalik hindamisi teha lõike 3 kohaselt koostatud esialgse ajakava järgi, võib komisjon kokkuleppel asjaomaste liikmesriikidega konkreetsete hindamiste ajakava kohandada.

   Sellistest juhtudest ja nende eeldatavast mõjust hindamiste kavandamisele mitmeaastase hindamisprogrammi raames teavitab komisjon viivitamata Euroopa Parlamenti ja nõukogu.

Artikkel 13

Iga-aastane hindamisprogramm

1. Iga-aastase hindamisprogrammi, mis põhineb eelkõige riskianalüüsidel ja komisjonile artiklite 7, 8, 9, 10 ja 11 laekunud muul teabel, kehtestab komisjon rakendusaktiga kõnealuses programmis käsitletavale aastale eelneva aasta 15. novembriks. Sellised rakendusaktid võetakse vastu kooskõlas artikli 29 lõikes 3 osutatud kontrollimenetlusega.

2. Iga-aastane hindamisprogramm sisaldab järgmiste hindamiste esialgset ajakava:

   (a) liikmesriikide korrapärased hindamised vastavalt mitmeaastasele hindamisprogrammile;

   (b) liikmesriigi esmakordne hindamine pärast seda, kui liikmesriik on teatanud hindamiseks valmisolekust;

   (c) vähemalt üks temaatiline hindamine.

3. Komisjon edastab iga-aastase hindamisprogrammi Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

   Juhul kui vääramatu jõu tõttu ei ole hindamisi võimalik teha lõike 2 kohaselt koostatud esialgse ajakava järgi, võib komisjon kokkuleppel asjaomaste liikmesriikidega konkreetsete hindamiste ajakava kohandada.

   Sellistest juhtudest ja nende eeldatavast mõjust hindamiste kavandamisele iga-aastase hindamisprogrammi raames teavitab komisjon viivitamata Euroopa Parlamenti ja nõukogu.

Artikkel 14

Tüüpküsimustik

1. Komisjon kehtestab rakendusaktiga tüüpküsimustiku ja ajakohastab seda.

   Küsimustiku koostamisel võib komisjon konsulteerida artiklis 7 osutatud liidu organite ja asutustega.

2. Lõikes 1 osutatud rakendusaktid võetakse vastu kooskõlas artikli 29 lõikes 2 osutatud nõuandemenetlusega.

3. Tüüpküsimustikus käsitletakse asjaomaste õigusaktide rakendamist ning Schengeni *acquis*’ rakendamiseks kasutatavaid korralduslikke ja tehnilisi vahendeid, sealhulgas neid, millele on osutatud käsiraamatutes, samuti Schengeni katalooge ja asjakohaseid statistilisi andmeid.

4. Komisjon saadab iga aasta 1. augustiks tüüpküsimustiku nendele liikmesriikidele, kelle korrapärane hindamine on iga-aastase hindamisprogrammi kohaselt kavas järgneval aastal.

   Liikmesriigid peavad esitama komisjonile vastused kolme kuu jooksul alates tüüpküsimustiku saamisest.

   Komisjon teeb nende vastused kättesaadavaks teistele liikmesriikidele.

5. Komisjoni taotlusel ajakohastavad hinnatud liikmesriigid oma standardküsimustiku vastuseid ja vastavad enne erihindamiste toimumist vajaduse korral täiendavatele küsimustele ning esitavad komisjonile oma riiklike kvaliteedikontrolli mehhanismide ja siseauditite gа saadud tulemused.

III PEATÜKK

HINDAMIS- JA JÄRELEVALVETEGEVUST KÄSITLEVAD ÜHISSÄTTED

Artikkel 15

Liikmesriikide eksperdid

1. Hindamis- ja järelevalvetegevuses osalevatel liikmesriikide ekspertidel peab olema vastav kvalifikatsioon, sealhulgas põhjalikud teoreetilised teadmised ja praktilised kogemused hindamis- ja järelevalvemehhanismiga hõlmatud valdkondades ja põhjalikud teadmised hindamispõhimõtetest, -korrast ja -meetoditest, ning nad peavad olema võimelised ühises keeles tõhusalt suhtlema.

2. Nende liikmesriikide eksperdid, kelle suhtes on Schengeni *acquis* vastavalt asjaomasele ühinemisaktile siduv, kuid kes ei kohalda seda veel täielikult, võivad osaleda kõigi Schengeni *acquis*' osade hindamises ja järelevalves.

Artikkel 16

Ekspertide koolitamine

1. Liikmesriigid ja komisjon koostöös asjaomaste liidu organite ja asutustega peavad tagama, et liikmesriikide eksperdid ja komisjoni esindajad saavad piisava koolituse Schengeni hindajaks saamiseks.

   Schengeni hindajatele ette nähtud koolituskursused peavad sisaldama põhiõiguste komponenti, mis on välja töötatud Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti abiga.

   Komisjon peab koostöös asjaomaste liidu organite ja asutustega ajakohastama põhikoolituse õppekavu ning pakkuma vajaduse korral jätku- ja täienduskoolitust.

2. Iga korrapärast hindamist tegeva rühma koosseisus võib olla koolituse eesmärgil vaatleja kas liikmesriigist või komisjonist.

Artikkel 17

Liikmesriikide ekspertide reserv

1. Komisjon peab koostöös liikmesriikidega moodustama igal aastal reservi ekspertidest, kelle ametialane taust vastab mitmeaastases hindamisprogrammis kindlaks määratud konkreetsetele prioriteetsetele valdkondadele.

2. Paralleelselt iga-aastase hindamisprogrammi koostamisega vastavalt artikli 13 lõikele 1 palub komisjon oma kutses nimetada liikmesriikidel vähemalt ühe kvalifitseeritud eksperdi iga mitmeaastases hindamisprogrammis kindlaks määratud konkreetse valdkonna kohta.

3. Olenevalt sellest, milliseid hindamisi iga-aastane hindamisprogramm sisaldab, võib komisjon oma kutses ametisse nimetatavate ekspertide kutsealaseid nõudeid veelgi täpsustada.

4. Liikmesriigid peavad nimetama oma eksperdid nelja nädala jooksul alates lõikes 2 osutatud kutse saamisest.

5. Liikmesriigid peavad tagama, et nende nimetatud eksperdid täidavad artiklis 15 osutatud tingimusi ja reservi moodustamise kutses sätestatud erinõudeid.

6. Eksperdid, kes on saanud artiklis 16 osutatud asjakohase koolituse, määratakse ekspertide reservi, mis moodustatakse koolituskursuse läbimise aastale järgnevaks aastaks.

7. Komisjon võib paluda eksperte reservi määrata ka artiklis 7 osutatud liidu organitel ja asutustel.

8. Komisjon hindab määratud eksperte ja kinnitab reservi valitud eksperdid ühe nädala jooksul.

9. Juhul kui lõikes 3 osutatud nõuetele ei vasta ükski konkreetse valdkonna ekspert, kutsub komisjon asjaomaseid liikmesriike nimetama konkreetse prioriteetse valdkonna jaoks uue eksperdi.

10. Liikmesriigid peavad tagama, et nende nimetatud eksperdid saavad hindamistes osaleda.

Kui eksperdil ei ole enam võimalik reservis osaleda, peab asjaomane liikmesriik nimetama tema asemele viivitamata uue eksperdi.

11. Komisjon hoiab reservi kuuluvate ekspertide nimekirja ajakohasena ning teavitab liikmesriike iga liikmesriigi nimetatud ekspertide arvust ja nende profiilist.

Artikkel 18

Rühmade moodustamine

1. Komisjon määrab rühmas osalevate liikmesriikide ekspertide ja komisjoni esindajate arvu kindlaks vastavalt hindamis- või järelevalvetegevuse eripärale ja selle tegevusega kaasnevatele vajadustele. Komisjon valib eksperte rühma liikmeks ekspertide reservist.

2. Eksperte valides võtab komisjon arvesse konkreetseks hindamis- või järelevalvetegevuseks vajalikke profiile ning vajadust tagada geograafiline ja töökogemuste tasakaal ning arvestada riiklike haldusasutuste võimalustega.

Liikmesriikide eksperdid ei tohi osaleda rühmas, mis teeb hindamis- või järelevalvetoimingut liikmesriigis, kus nad töötavad.

3. Komisjon peab saatma valitud ekspertidele kutse kohe pärast hindamis- või järelevalvetoimingu kuupäeva kindlaksmääramist ja hiljemalt kümme nädalat enne hindamis- või järelevalvetoimingu kavandatud algust. Kutse saanud eksperdid peavad kokkuleppel neid nimetanud asutusega vastama ühe nädala jooksul pärast kutse saamist.

4. Etteteatamata kontrollkäigu korral saadab komisjon kutsed hiljemalt kaks nädalat enne kontrollkäigu kavandatud algust. Eksperdid peavad kokkuleppel neid nimetanud asutusega vastama 72 tunni jooksul pärast kutse saamist.

5. Komisjon võib paluda artiklis 7 osutatud liidu organitel ja asutustel määrata hindamis- või järelevalvetoimingu tegemise juurde vaatlejaks oma esindaja, kellel on asjakohased erialased ja praktilised töökogemused. Kutse ja sellele antava vastuse suhtes kohaldatakse lõigetes 3 ja 4 sätestatud tähtaegu.

6. Juhul kui mõni liikmesriik soovib määrata vaatleja koolituse eesmärgil vastavalt artikli 16 lõikele 3, peab ta sellest komisjonile teatama vähemalt kuus nädalat enne hindamise kavandatud algust.

7. Lõigetes 5 ja 6 osutatud vaatlejad toetavad rühma, järgides juhtivate ekspertide juhiseid, kuid ei osale rühma otsustusprotsessis.

8. Kui komisjon ei ole vähemalt kuus nädalat enne hindamis- või järelevalvetoimingu kavandatud algust või vähemalt nädal enne etteteatamata kontrollkäigu kavandatud algust saanud kinnitust nõutava arvu reservist kutsutud ekspertide osalemise kohta, kutsub ta viivitamata kõiki liikmesriike nimetama täitmata kohtadele kvalifitseeritud eksperte väljastpoolt reservi.

9. Liikmesriigid peavad sellisele kutsele vastama 72 tunni jooksul pärast selle saamist.

Komisjon peab nimetama oma juhtiva eksperdi ja tegema ettepaneku liikmesriikide juhtiva eksperdi kohta. Rühma liikmed nimetavad liikmesriikide juhtiva eksperdi ametisse võimalikult kiiresti pärast rühma moodustamist.

Juhtivad eksperdid vastutavad eelkõige üldise kavandamise, ettevalmistava tegevuse, rühma töö organiseerimise, hindamise läbiviimise, hindamisaruande koostamise koordineerimise, kvaliteedikontrolli ja järelmeetmete ning vajaduse korral asjakohase järelevalve eest.

Artikkel 19

Külastuste korraldamine

1. Rühmad peavad tegema kõik vajalikud ettevalmistused, et tagada kontrollkäikude tõhusus, täpsus ja järjepidevus.

2. Liikmesriiki või selle konsulaatidesse tehtavate kontrollkäikude üksikasjaliku kava koostab komisjon tihedas koostöös juhtivate ekspertide ja asjaomase liikmesriigiga.

Kava võib hõlmata riiklike ametiasutuste ja organite, valitsusväliste ja rahvusvaheliste organisatsioonide ning muude Schengeni *acquis*' rakendamisse kaasatud, selles osalevate või sellest mõjutatud üksuste, ametite ja organite külastamist ja nende esindajatega kohtumist ning koostööd liikmesriigiga, kelle suhtes hindamis- või järelevalvetoimingut teostatakse.

3. Etteteatamisega kontrollkäikude korral konsulteerib komisjon asjaomase liikmesriigiga ning teatab talle kontrollkäigu ajakavast ja selle läbiviimise üksikasjalikust korrast vähemalt neli nädalat enne käigu toimumist. Ta edastab liikmesriigile enne kontrollkäiku rühma liikmete ja vaatlejate nimed. Liikmesriik määrab kontrollkäigu praktiliseks korraldamiseks kontaktasutuse.

4. Etteteatamata kontrollkäigud toimuvad asjaomast liikmesriiki eelnevalt teavitamata. Kui kontrollkäigu peamine eesmärk on kontrollida pisteliselt Schengeni *acquis*' rakendamist konkreetses liikmesriigis, võib komisjon teavitada asjaomast liikmesriiki erandkorras vähemalt 24 tundi enne sellise kontrollkäigu toimumist.

Komisjon koostab etteteatamata kontrollkäigu üksikasjaliku kava. Juhul kui liikmesriiki on eelnevalt teavitatud, võib komisjon arutada temaga kontrollkäigu ajakava ja selle läbiviimise üksikasjalikku korda.

5. Komisjon võib tihedas koostöös liikmesriikidega kehtestada etteteatamata kontrollkäikude korraldamise suunised ja neid ajakohastada.

Artikkel 20

Kaugmeetodid

Komisjon võib koostöös liikmesriikidega kehtestada suunised selle kohta, kuidas korraldada hindamist ja järelevalvet küsimustiku või muude kaugmeetodite vahendusel.

Artikkel 21

Hindamisaruanne

1. Rühm koostab pärast iga hindamist hindamisaruande.

   Komisjon võtab hindamisaruande vastu rakendusaktiga artikli 29 lõikes 3 osutatud kontrollimenetluse korras. Hindamisaruanne tuleb vastu võtta hiljemalt neli kuud pärast hindamistoimingu lõpetamist.

   Komisjon edastab hindamisaruande liikmesriikide parlamentidele, Euroopa Parlamendile ja nõukogule.

2. Hindamisaruande koostamisel võtavad rühmad arvesse tüüpküsimustikule antud vastuseid, artiklite 7, 8, 9, 10 ja 11 kohaselt saadud lisateavet ning hindamistoimingu tulemusi. Hindamisaruanded võivad tulemuste toetuseks sisaldada dokumentaalset ja digimaterjali. Kui hindamine toimub kontrollkäigu vormis, koostab rühm hindamisaruande kontrollkäigu ajal.

   Rühmal lasub üldine vastutus hindamisaruande koostamise ning selle terviklikkuse ja kvaliteedi tagamise eest. Erimeelsuste korral püüab rühm saavutada kompromissi.

3. Hindamisaruandes esitatakse kvalitatiivsete, kvantitatiivsete, tegevuslike, halduslike ja korralduslike aspektide analüüs ning loetletakse hindamise käigus tuvastatud puudused, parandamist vajavad valdkonnad ja parimad tavad.

4. Tulemustele võib anda ühe järgmistest hinnangutest:

   (a) hea tava;

   (b) vastab nõuetele, aga vajab täiustamist;

   (c) ei vasta nõuetele.

5. Hindamisaruanne peab sisaldama soovitusi parandusmeetmete kohta, mille eesmärk on kõrvaldada hindamise käigus tuvastatud puudused ja täiustada parandamist vajavaid valdkondi, ning selles tuleb osutada meetmete rakendamise prioriteetidele. Hindamisaruandes võib määrata kindlaks soovituste rakendamise tähtajad. Kui hindamise käigus on tuvastatud tõsine puudus, kohaldatakse artikli 23 sätteid.

6. Komisjon edastab hindamisaruande kavandi hinnatud liikmesriigile nelja nädala jooksul pärast hindamistoimingu lõpetamist. Hinnatud liikmesriik esitab oma selgitused hindamisaruande kavandi kohta kahe nädala jooksul pärast selle saamist. Hinnatud liikmesriigi taotlusel peetakse hiljemalt viis tööpäeva pärast tema selgituste edastamist aruande koostamise koosolek. Hinnatud liikmesriigi selgitusi võidakse kajastada hindamisaruande kavandis.

Artikkel 22

Järelmeetmed ja järelevalve

1. Hinnatud liikmesriik esitab kahe kuu jooksul pärast hindamisaruande vastuvõtmist komisjonile ja nõukogule tegevuskava kõigi hindamisaruandes sisalduvate soovituste rakendamiseks.

2. Pärast hindamistoimingu teinud rühmaga konsulteerimist esitab komisjon ühe kuu jooksul pärast tegevuskava saamist oma tähelepanekud kava asjakohasuse kohta ja

teatab neist hinnatud liikmesriigile. Nõukogu võib kutsuda liikmesriike esitama tegevuskava kohta märkusi.

Kui komisjon leiab, et kõiki soovitusi ei ole piisavalt järgitud, peab hinnatud liikmesriik esitama ühe kuu jooksul pärast tähelepanekute saamist läbivaadatud tegevuskava.

3. Hinnatud liikmesriik peab andma komisjonile ja nõukogule oma tegevuskava rakendamisest aru iga kuue kuu järel alates hindamisaruande vastuvõtmisest, kuni komisjon leiab, et tegevuskava on täielikult rakendatud. Sõltuvalt puuduste laadist ja soovituste rakendamise seisust võib komisjon nõuda, et hinnatud liikmesriik esitaks aruandeid teistsuguse intervalliga.

Kui komisjon peab tegevuskava rakendatuks, teatab ta hinnatud liikmesriigile tegevuskava lõpetamisest.

Komisjon teavitab Euroopa Parlamenti ja nõukogu vähemalt kaks korda aastas tegevuskavade rakendamise seisust. Eelkõige edastab ta oma tähelepanekud lõikes 2 osutatud tegevuskavade asjakohasuse kohta ning teabe korduskontrollkäikude ja kinnitavate kontrollkäikude tulemuste kohta, samuti annab ta teada sellest, kui mõne tegevuskava rakendamisel ei ole tehtud märkimisväärseid edusamme.

IV PEATÜKK

TÕSINE PUUDUS JA HINDAMISE ERIVORMID

Artikkel 23

Erisätted, mida kohaldatakse hindamisaruandes osutatud tõsise puuduse korral

1. Kui hindamise käigus on tuvastatud tõsiseid puudusi, tuleb kohaldada lõikeid 2–7.

2. Komisjoni ja liikmesriikide juhtiv ekspert annavad hinnatud liikmesriigile tõsise puuduse tuvastamisest rühma nimel teada hindamistoimingu lõppedes.

Hinnatud liikmesriik peab kohe võtma parandusmeetmeid ning kaasama vajaduse korral kõik tema käsutuses olevad operatiiv- ja rahalised vahendid. Hinnatud liikmesriik peab võetud või kavandatud kiireloomulistest parandusmeetmetest viivitamata teatama komisjonile ja liikmesriikidele. Samal ajal teatab komisjon tuvastatud tõsisest puudusest artiklis 7 osutatud liidu organitele ja asutustele, pidades silmas nende võimalikku toetust hinnatud liikmesriigile. Komisjon teavitab ka nõukogu ja Euroopa Parlamenti.

3. Artikli 21 lõigete 2, 3 ja 4 kohaselt koostatavas hindamisaruandes keskendutakse tulemustele, mille alusel tõsine puudus kindlaks tehti. See ei sisalda soovitusi. Komisjon edastab hindamisaruande kavandi hinnatud liikmesriigile kahe nädala jooksul pärast hindamistoimingu lõpetamist.

Hinnatud liikmesriik esitab oma märkused hindamisaruande kavandi kohta viie tööpäeva jooksul pärast selle saamist.

Tõsise puudusega seotud ja nõuetekohaselt põhjendatud tungivalt kiireloomulistel juhtudel võtab komisjon hindamisaruande vastu artikli 29 lõikes 4 osutatud korras rakendusaktiga hiljemalt kuus nädalat pärast hindamistoimingu lõppu.

4. Hindamistulemuste põhjal koostab rühm soovitused parandusmeetmete kohta, mille eesmärk on kõrvaldada hindamisaruande kavandis osutatud tõsine puudus.

Komisjon esitab nõukogule ettepaneku võtta need soovitused vastu.

5. Nõukogu võtab soovitused vastu kahe nädala jooksul pärast ettepaneku saamist.

Ta edastab soovitused Euroopa Parlamendile ja liikmesriikide parlamentidele.

Nõukogu määrab kindlaks tähtajad tõsise puudusega seotud soovituste rakendamiseks ning täpsustab, kui sageli peab hinnatud liikmesriik esitama komisjonile ja nõukogule aruande oma tegevuskava rakendamise kohta.

6. Hinnatud liikmesriik esitab komisjonile ja nõukogule oma tegevuskava ühe kuu jooksul alates soovituste vastuvõtmisest. Komisjon edastab selle tegevuskava Euroopa Parlamendile.

Komisjon esitab hinnatud liikmesriigile oma tähelepanekud kava asjakohasuse kohta kahe nädala jooksul pärast selle esitamist. Komisjon edastab oma tähelepanekud nõukogule ja Euroopa Parlamendile.

7. Selleks et kontrollida tõsise puudusega seotud soovituste rakendamisel tehtud edusamme, korraldab komisjon korduskontrollkäigu, mis peab aset leidma hiljemalt üks aasta pärast hindamistoimingu tegemise kuupäeva.

Korduskontrollkäigu aruande võtab komisjon vastu rakendusaktiga artikli 29 lõikes 3 osutatud kontrollimenetluse teel. Komisjon esitab korduskontrollkäigu aruande nõukogule.

8. Nõukogu esitab aruande kohta oma arvamuse.

9. Komisjon teatab Euroopa Parlamendile ja nõukogule oma kavatsusest tegevuskava lõpetada.

Komisjon palub nõukogul esitada kavandatud lõpetamise kohta oma seisukoha.

Tegevuskava lõpetamise üle otsustades võtab komisjon seda seisukohta arvesse.

10. Kui leitakse, et tõsine puudus kujutab endast tõsist ohtu avalikule korrale või sisejulgeolekule sisepiirikontrollita alal või põhiõiguste rasket ja süstemaatilist rikkumist, teavitab komisjon sellest omal algatusel või Euroopa Parlamendi või mõne liikmesriigi taotlusel viivitamata Euroopa Parlamenti ja nõukogu.

Artikkel 24

Erisätted, mida kohaldatakse esmakordse hindamise suhtes

1. Esmakordse hindamise suhtes tuleb kohaldada lõikeid 2 ja 3.

2. Artikli 21 lõigete 2, 3 ja 4 kohaselt koostatav hindamisaruanne ei sisalda soovitusi. Hindamistulemuste põhjal koostab rühm soovitused parandusmeetmete kohta, mille eesmärk on kõrvaldada hindamisaruande kavandis osutatud puudused. Kohaldatakse artikli 21 lõigetes 1 ja 6 osutatud tähtaegu.

Komisjon esitab nõukogule ettepaneku võtta need soovitused vastu.

3. Nõukogu võtab soovitused vastu kahe kuu jooksul pärast ettepaneku saamist.

Ta edastab soovitused Euroopa Parlamendile ja liikmesriikide parlamentidele.

Nõukogu võib määrata tähtaegu konkreetsete soovituste rakendamiseks.

Juhul kui hindamisaruandes on jõutud järeldusele, et hinnatud liikmesriik ei täida Schengeni *acquis*’ kohaldamiseks vajalikke tingimusi, korraldab komisjon korduskontrollkäigu. Korduskontrollkäigu aruande võtab komisjon vastu

rakendusaktiga artikli 29 lõikes 3 osutatud kontrollimenetluse teel. Komisjon esitab korduskontrollkäigu aruande nõukogule.

4. Enne tegevuskava lõpetamist teeb komisjon kinnitava kontrollkäigu.

Komisjon teatab Euroopa Parlamendile ja nõukogule kinnitava kontrollkäigu tulemustest ja oma kavatsusest tegevuskava lõpetada.

5. Komisjon palub nõukogul esitada kavandatud lõpetamise kohta oma seisukoha.

Tegevuskava lõpetamise üle otsustades võtab komisjon seda seisukohta arvesse.

Artikkel 25

Erisätted, mida kohaldatakse temaatilise hindamise suhtes

Temaatilise hindamise suhtes kohaldatakse artikli 24 lõikeid 2 ja 3.

Kui temaatilise hindamise käigus tuvastatakse tõsiseid puudusi, kohaldatakse artiklit 23.

V PEATÜKK

LÕPPSÄTTED

Artikkel 26

Tundlik teave

1. Rühmad käsitavad kogu teavet, mida nad oma ülesandeid täites saavad, konfidentsiaalsena.

2. Aruannete salastatuse tase määratakse kindlaks kooskõlas otsusega (EL, Euratom) 2015/444. Hinnatud liikmesriigi nõuetekohaselt põhjendatud taotluse korral võidakse aruannete salastatuse tasemeks määrata „EU RESTRICTED/RESTREINT UE“.

3. Käesoleva määruse kohaldamisel edastatakse ja käideldakse salastatud teavet ja dokumente kooskõlas kohaldatavate julgeolekunormidega. Need normid ei takista avaldada teavet Euroopa Parlamendile ja artiklis 7 osutatud liidu organitele ja asutustele.

Artikkel 27

Iirimaa osalemise tingimused

1. Iirimaa eksperdid osalevad üksnes Schengeni *acquis*’ selle osa hindamises, milles Iirimaal on lubatud osaleda.

2. Hindamiste raames käsitletakse vaid seda, kui tõhusalt ja tulemuslikult on Iirimaa kohaldanud Schengeni *acquis*’ vastavat osa, milles tal on lubatud osaleda.

3. Iirimaa osaleb nõukogu soovituste vastuvõtmises ainult selle Schengeni *acquis*’ osa ulatuses, milles tal on lubatud osaleda.

Artikkel 28

Aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule

Komisjon esitab igal aastal Euroopa Parlamendile ja nõukogule põhjaliku aruande käesoleva määruse kohaselt tehtud hindamiste kohta. Aruanne kuulub avalikustamisele ning sisaldab teavet eelneval aastal tehtud hindamiste, nende põhjal tehtud järelduste ja liikmesriikide

võetud parandusmeetmete rakendamise seisu kohta. Komisjon edastab aruande liikmesriikide parlamentidele. Nõukogu arutab aruannet ja võtab vastu järeldused.

Artikkel 29

Komiteemenetlus

1. Komisjoni abistab komitee. Nimetatud komitee on komitee määruse (EL) nr 182/2011 tähenduses.
2. Käesolevale lõikele viitamisel kohaldatakse määruse (EL) nr 182/2011 artiklit 4.
3. Käesolevale lõikele viitamisel kohaldatakse määruse (EL) nr 182/2011 artiklit 5. Kui komitee oma arvamust ei esita, ei võta komisjon rakendusakti eelnõu vastu ja kohaldatakse määruse (EL) nr 182/2011 artikli 5 lõike 4 kolmandat lõiku.
4. Käesolevale lõikele viitamisel kohaldatakse määruse (EL) nr 182/2011 artiklit 8 koostoimes selle artikliga 5.

Artikkel 30

Läbivaatamine

Komisjon vaatab käesoleva määruse kohaldamise läbi ja esitab nõukogule aruande kuue kuu jooksul pärast seda, kui on vastu võetud kõik hindamisaruanded selliste hindamiste kohta, mis on ette nähtud käesoleva määruse kohaselt vastu võetud esimese mitmeaastase hindamisprogrammiga. Läbi vaadatakse kõik käesoleva määruse elemendid, sealhulgas see, kuidas toimivad hindamismehhanismi raames õigusaktide vastuvõtmise menetlused. Komisjon esitab aruande Euroopa Parlamendile.

Artikkel 31

Üleminekusätted

1. Käesoleva määruse kohane esimene mitmeaastane hindamisprogramm kehtestatakse [1. novembriks 2022] ja seda hakatakse kohaldama [1. jaanuaril 2023].

   Selles võetakse arvesse hindamisi, mis on juba tehtud määruse (EL) nr 1053/2013 alusel vastu võetud teise mitmeaastase programmi raames, ja see koostatakse eelmise programmi jätkuna.
2. Määruse (EL) nr 1053/2013 alusel vastu võetud tüüpküsimustikku kasutatakse kuni käesoleva määruse artikliga 14 ette nähtud tüüpküsimustiku valmimiseni.

Artikkel 32

Kehtetuks tunnistamine

Nõukogu määrus (EL) nr 1053/2013 tunnistatakse kehtetuks alates [1. septembrist 2022].

Viiteid kehtetuks tunnistatud määrusele käsitatakse viidetena käesolevale määrusele ja loetakse vastavalt lisas esitatud vastavustabelile.

Artikkel 33

Jõustumine ja kohaldamine

Käesolev määrus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Seda kohaldatakse alates [1. septembrist 2022].

Käesolev määrus on tervikuna siduv ja liikmesriikides vahetult kohaldatav kooskõlas aluslepingutega.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja

FINANTSSELGITUS

1. ETTEPANEKU/ALGATUSE RAAMISTIK

1.1. Ettepaneku/algatuse nimetus

Ettepanek: NÕUKOGU MÄÄRUS, milles käsitletakse hindamis- ja järelevalvemehhanismi kehtestamist ja kasutamist Schengeni *acquis*' kohaldamise kontrollimiseks ning millega tunnistatakse kehtetuks 7. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 1053/2013

1.2. Asjaomased poliitikavaldkonnad

Rubriik 4 – ränne ja piirihaldus

1.3. Jaotis 11 – piirihaldus

Ettepanek/algatus käsitleb

☐ **uut meedet**

☐ **uut meedet, mis tuleneb katseprojektist / ettevalmistavast meetmest**[49]

☑ **olemasoleva meetme pikendamist**

☐ **ühe või mitme meetme ümbersuunamist teise või uude meetmesse või ühendamist teise või uue meetmega**

1.4. Eesmärgid

1.4.1. Üldeesmärgid

Schengeni ala toetab märkimisväärne hulk meetmeid, mis kompenseerivad sisepiirikontrolli puudumise ja tagavad tõhusalt turvalisuse kõrge taseme. Käesoleva ettepaneku üldeesmärk on tagada, et liikmesriigid rakendaksid täielikult, nõuetekohaselt ja tõhusalt Schengeni *acquis*'na tuntud õigusakte, mis võimaldavad Schengeni ala nõuetekohast toimimist.

Schengeni *acquis*'l on kolm järgmist sammast:

1) meetmed välispiiridel (välispiiri haldamine),

2) kompensatsioonimeetmed (ühine viisapoliitika, politseikoostöö, tagasisaatmispoliitika ja Schengeni infosüsteem) ning isikuandmete ja põhiõiguste kaitse nõuded ning

3) usaldusväärne järelevalvemehhanism.

Käesoleva algatuse üldeesmärk on parandada Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi, mis kujutab endast kolmandat sammast. Ettepanekuga soovitakse mehhanismi tõhustada, muutes selle paindlikumaks pidevalt muutuvate olude suhtes ja kiiremaks, et seda saaks kohandada oludega aegsasti ja nõuetekohaselt, ilma et oleks vaja teha sagedasi hilisemaid muudatusi.

1.4.2. Erieesmärgid

Kooskõlas komisjoni 2021. aasta tööprogrammiga on käesolev ettepanek osa poliitilisest eesmärgist edendada euroopalikku eluviisi, eelkõige algatuse nr 34

[49] Vastavalt finantsmääruse artikli 58 lõike 2 punktile a või b.

(Schengeni pakett) punktist b (Schengeni hindamismehhanismi loomist käsitleva määruse muudatus).

Kooskõlas nõukogu määruse (EL) nr 1053/2013 artikliga 22 vaatas komisjon määruse toimimise läbi kuue kuu jooksul alates kõikide esimese mitmeaastase hindamisprogrammiga (2015–2019) hõlmatud hindamisaruannete vastuvõtmisest. Läbivaatamine hõlmas kõiki määruse elemente, sealhulgas mehhanismi raames õigusaktide vastuvõtmise menetluste toimimist. Komisjon esitas oma läbivaatamise tulemused 25. novembril 2020 aruandes[50] ja sellele lisatud komisjoni talituste töödokumendis[51]. Läbivaatamisel leiti, et mehhanism on juba osutunud silmanähtavalt kasulikuks Schengeni *acquis*' rakendamisel liikmesriikides. Komisjon on siiski tuvastanud mitu puudust, mis tuleks kõrvaldada:

1) liiga pikk hindamisprotsess (10–12 kuud) ja liikmesriikidele soovituste rakendamiseks antud aeg (2 aastat);

2) selliste ekspertide ebapiisav arv, kes hindamistes osaleksid, kusjuures kolmandik kõigist ekspertidest on pärit viiest liikmesriigist ja konkreetsete poliitikavaldkondade ekspertidest on pidev puudus;

3) etteteatamata kontrollkäikude ning muude hindamis- ja järelevalvevahendite, eelkõige temaatiliste hindamiste ebapiisav kasutamine ja tõhusus;

4) tegevuskavade järelmeetmete ja rakendamise aeglus ning tervikliku ja järjepideva lähenemisviisi puudumine rakendamise järelevalveks;

5) kui andmekaitsenõuete hindamine välja arvata, ei ole mehhanismi piisavalt kasutatud põhiõiguste austamise hindamiseks Schengeni *acquis*' rakendamisel.

Aruandes märgitakse, et mõne neist puudustest saaks kõrvaldada operatiivtasandil, kuid teiste kõrvaldamine eeldaks seadusandlike muudatuste tegemist, selgitamaks ja tugevdamaks kehtivaid eeskirju ja menetlusi, et muuta mehhanism täielikult eesmärgipäraseks.

Järelmeetmena ja kooskõlas 30. novembril 2020 toimunud esimese Schengeni foorumi järeldustega korraldas komisjon sidusrühmadega mitu tehnilist konsultatsiooni ja koostas käesolevale ettepanekule lisatud mõjuhinnangu.

Nende algatuste tulemuste ja Schengeni aruande järelduste põhjal määras komisjon kindlaks järgmised erieesmärgid, mida käesolevas ettepanekus käsitleda:

1. Erieesmärk nr 1. ***Suurendada strateegiale keskendumist mehhanismis ning tagada erinevate hindamis- ja järelevalvevahendite proportsionaalsem ja strateegilisem kasutamine:*** see loodetakse saavutada hindamiste ulatuse säilitamisega, parandades samas nende kohandatavust uute ja pidevalt muutuvate oludega, nähes ette paindlikumad kavandamiseeskirjad ja pikendades hindamistsükli kestust.

2. Erieesmärk nr 2. ***Lühendada ja lihtsustada menetlusi, et muuta protsess tõhusamaks ja tulemuslikumaks ning suurendada vastastikust survet,*** lähtudes eesmärgist lahendada menetluste ülemäära pika kestuse ja nendega seotud halduskoormuse probleem. See toob kaasa läbivaadatud otsustusprotsessi, milles

[50] Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi toimimise kohta vastavalt nõukogu määruse (EL) nr 1053/2013 artiklile 22 (COM(2020)779 final).

[51] SWD (2020)327 final.

nõukogu roll on kõige suurem poliitiliselt kõige olulisemate juhtumite puhul, täiustatud järelmeetmete eeskirjad ning olulised lihtsustused (nt hindamisaruannete salastatuse üldine kustutamine, liikmesriikide aruandekohustuste täitmise sageduse vähendamine, teatavad siduvad tähtajad protsessi kiirendamiseks).

3. Erieesmärk nr 3. ***Tugevdada Schengeni* acquis*' raames põhiõiguste kaitsemeetmete järgimise hindamist***, võttes kasutusele sihipärased meetmed, et lõimida põhiõiguste kaitse mehhanismi paremini ja seda ühtlustada, nagu sidusrühmad on juba ammu soovinud.

4. Erieesmärk nr 4. ***Optimeerida liikmesriikide ekspertide osalemist ning koostööd liidu organite ja asutustega, samuti koostoimet muude hindamis- ja järelevalvemehhanismidega, et saavutada sihipärasemad, strateegilised ja kohandatud hindamised:*** see on vajalik, et lahendada hindamisteks vajalike kvalifitseeritud ekspertide puuduse ja liikmesriikide panuse ebaühtluse probleem, samuti selleks, et paremini ära kasutada ELi ja liikmesriikide tasandil kättesaadavaid ressursse ning suurendada koostoimet muude vahenditega. Ettepanekuga luuakse iga-aastane alaline ekspertide reserv, mida haldab komisjon ning millega tagatakse rühmade suuruse paindlikkus ja suurendatakse osalemise stiimuleid. Kavandatud muudatustega maksimeeritakse panus ning parandatakse kooskõlastamist liidu organite ja asutustega ning muude kvaliteedikontrollimehhanismidega, parandades riskianalüüsi, kooskõlastamist ja osalemist uute õiguslike kohustustega.

1.4.3. Oodatavad tulemused ja mõju

Märkige, milline peaks olema ettepaneku/algatuse oodatav mõju toetusesaajatele/sihtrühmale.

Vaba liikumine on meie euroopaliku eluviisi lahutamatu osa ning selle säilitamiseks peab EL tagama, et liikmesriigid kohaldavad Schengeni *acquis*'d nõuetekohaselt ja täielikult.

Viimastel aastatel on Schengeni vaba liikumise ala proovile pandud hulga eri laadi probleemide tõttu, nagu rändekriis, terrorismioht ja COVID-19 leviku tagajärjed. Uued olud, millega alal silmitsi seistakse, on näidanud vajadust parandada juhtimisstruktuuri ja olemasolevaid vahendeid, et muuta Schengeni ala sujuvalt toimivaks. Nende probleemide lahendamiseks kuulutas komisjoni president von der Leyen 2020. aasta kõnes olukorrast Euroopa Liidus[52] välja uue Schengeni strateegia, et tagada täielikult toimiv vaba liikumise ala. Komisjon märkis uues rände- ja varjupaigaleppes, et strateegia ühendab seadusandlikud ja tegevusalgatused, mille eesmärk on luua tugevam ja vastupanuvõimelisem Schengeni ala. Selline seadusandlik algatus on mehhanismi läbivaatamine.

Komisjoni 2021. aasta tööprogrammis[53] kinnitatakse, et Schengeni ala toimimise säilitamiseks ja parandamiseks tuleb kehtestada uued eeskirjad. Osana poliitilisest eesmärgist edendada euroopalikku eluviisi võtab komisjon endale kohustuse esitada Schengeni pakett (meede 34), mille üheks osaks on Schengeni hindamismehhanismi loomist käsitleva määruse muudatus, mis võetakse vastu 2021. aasta teises kvartalis.

Käesolev ettepanek on komisjoni uue Schengeni strateegia põhielement. Selle eesmärk on tagada, et liikmesriigid kohaldavad Schengeni eeskirju tõhusalt, mis

52 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/et/SPEECH_20_1655.
53 COM(2020) 690 final.

suurendaks nendevahelist usaldust ja aitaks kaasa vaba liikumise ala heale toimimisele.

1.4.4. Tulemusnäitajad

Märkige, milliste näitajate abil jälgitakse edusamme ja saavutusi.

Kavandatud muudatuste saavutamise jälgimiseks on välja töötatud kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete näitajate mitteammendav loetelu, mida kasutatakse määruse läbivaatamiseks.

Halduse lihtsustamise valdkondades esitatakse hindamise eesmärgil järgmised näitajad:

- hindamisprogrammis tehtavate muudatuste arv
- ekspertide leidmise kutsete arv
- soovituste vastuvõtmist käsitlevate komisjoni ettepanekute arv
- nõukogu soovituste arv
- hindamise tegevuskavade arv (komisjoni teatised)
- eduaruannete arv

Et mõõta iga sellise konkreetse eesmärgi saavutamise edukust, millele tegevuseesmärk vastab, on välja töötatud järgmised näitajad:

- etteteatamata ja temaatiliste hindamiste arv (aasta keskmine tsükli jooksul) – erieesmärk nr 1
- tulemuste või soovituste olukorra arutamine ministrite tasandil – erieesmärk nr 1
- hindamisprotsessi keskmine pikkus – erieesmärk nr 2
- Schengeni hindamismehhanismiga tuvastatud puudused, mis tuleb kõrvaldada aasta lõpus – erieesmärk nr 2
- FRA vaatlejate arv Schengeni hindamistel – erieesmärk nr 3
- põhiõigustealase koolituse saanud ekspertide arv – erieesmärk nr 3
- vajalike ekspertide keskmine arv kontrollkäigu kohta – erieesmärk 4
- määratud ja vajalike ekspertide suhtarv – erieesmärk nr 4
- riskianalüüside või muude aruannete arv – erieesmärk nr 4

Samuti tegeleb komisjon praegu uue IT-vahendi väljatöötamisega, et ajakohastada tegevuskavade rakendamise järelevalvet liikmesriikides. See vahend on kavas kasutusele võtta juba 2021. aastal.

1.5. Ettepaneku/algatuse põhjendused

1.5.1. Lühi- või pikaajalises perspektiivis täidetavad vajadused, sealhulgas algatuse rakendamise üksikasjalik ajakava

Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi üldeesmärk on kontrollida Schengeni *acquis*' nõuetekohast kohaldamist ning vajaduse korral soovitada parandusi ja tagada nende rakendamine.

Schengeni ala säilitamine sisepiirikontrollita vaba liikumise alana sõltub tõhusast ja tulemuslikust mehhanismist, mille abil hinnata meetmeid, mida tuleb rakendada ELi välispiiridel, ning kompensatsioonimeetmetest, mille eesmärk on tagada liikumisvabadus ning turvalisuse ja õiguse kõrge tase sisepiirikontrollita alal.

Schengeni ala põhineb liikmesriikide vastastikusel usaldusel, et nad suudavad täielikult rakendada välispiiridel teatavaid meetmeid ja oma territooriumil kompensatsioonimeetmeid, mis võimaldavad kaotada piirikontrolli sisepiiridel. Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanism sai valitsustevahelise mehhanismina alguse 1990. aastatel, mil hindamised olid täielikult liikmesriikide korraldada ning komisjon osales vaatlejana. Schengeni *acquis*'st sai Euroopa Liidu raamistiku osa, kui 1999. aastal jõustus Amsterdami leping, millega avanes võimalus võtta vastu praegu kehtiva mehhanismi õiguslik alus, kandes vastutuse selle koordineerimise ja üldise korralduse eest üle komisjonile.

Alates Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi käsitleva määruse[54] vastuvõtmisest 2013. aastal on EL seisnud silmitsi paljude uute probleemidega. EL on kogenud enneolematut rändekriisi, mille tagajärjed on toonud kaasa uued olud, ja mitut terrorirünnakut. EL seisis silmitsi COVID-19 pandeemiaga, mis kestab endiselt ja takistab kodanike igapäevaelu normaalset toimimist. Kõik need probleemid on näidanud, et praegu kehtivad eeskirjad ei ole piisavad, et aidata Schengeni alal toime tulla uute surveteguritega. Seetõttu võttis EL siseküsimuste valdkonnas vastu märkimisväärse hulga algatusi, sealhulgas õigusaktid, et aidata tõhusalt tegeleda uute esilekerkivate vajadustega.

Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi ei ole aga muudetud ning suutlikkus võtta selles arvesse hiljutisi seadusandlikke ja poliitilisi muutusi on sattunud kahtluse alla.

Kooskõlas nõukogu määruse (EL) nr 1053/2012 artikliga 22 analüüsis komisjon Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi toimimist. Läbivaatamise[55] tulemuste põhjal järeldati, et mehhanism on juba tõestanud oma märkimisväärset lisaväärtust ja aidanud parandada Schengeni *acquis*' rakendamist liikmesriikides. Läbivaatamine kinnitas, et üldiselt rakendavad liikmesriigid Schengeni *acquis*'d nõuetekohaselt ja tõsised puudused on kiirelt kõrvaldatud. Vaatamata nendele edusammudele järeldati aruandes, et liikmesriikides esineb ikka veel teatavaid puudusi ja palju lahknevaid tavasid, mis võivad tulevikus mõjutada Schengeni ala terviklikkust ja toimimist.

Tuginedes president von der Leyeni teadaandele uue Schengeni strateegia esitamise kohta ja 30. novembril 2020 esimesel Schengeni foorumil toimunud kõrgetasemelistele poliitilistele aruteludele, korraldas komisjon põhjaliku mõjuhindamise ja pidas sidusrühmadega ulatuslikke konsultatsioone. Tulemused on näidanud, et mehhanismi positiivset mõju saab lõplikult kinnitada ja selle lisaväärtust tõestada. Sellele vaatamata viitasid tulemused sellele, et mehhanismi tõhususe ja tulemuslikkuse parandamiseks tuleks see läbi vaadata nii, et see sobiks esilekerkivate probleemide lahendamiseks ja oleks uute oludega kohandatav. Mehhanismi praktilise toimimise parandamiseks on esimese viieaastase hindamistsükli käigus saadud kogemuste põhjal kindlaks tehtud ka teatavad menetluslikud aspektid.

[54] Nõukogu määrus (EL) nr 1053/2012.

[55] COM(2020) 779 final.

Selle põhjal esitab komisjon käesoleva ettepaneku. Kavandatud määrus tuleb vastu võtta seadusandliku erimenetluse kohaselt vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 70.

1.5.2. ELi meetme lisaväärtus (see võib tuleneda eri teguritest, nagu kooskõlastamisest saadav kasu, õiguskindlus, suurem tõhusus või vastastikune täiendavus). Käesoleva punkti kohaldamisel tähendab „ELi meetme lisaväärtus“ väärtust, mis tuleneb liidu sekkumisest ja lisandub väärtusele, mille liikmesriigid oleksid muidu üksi loonud.

Algatuse ELi lisaväärtus tuleneb eelkõige sellest, et liikmesriigid osalevad koordineeritult nii otse kui ka nõukogu kaudu ning see loob tugevama aluse liikmesriikide vastastikuse usalduse tekkeks võrreldes liikmesriikide tasandil tehtavate hindamistega. ELi tasandil kooskõlastatud hindamised hõlbustavad liikmesriikide rakendustavade võrdlemist ja eri liikmesriikides toimuva rakendamise koosmõju hindamist. Need võimaldavad kindlaks teha puudused, mis tulenevad Schengeni *acquis*' rakendamisel esinevatest erinevustest ja lahknevustest, mis võivad ohustada Schengeni ala terviklikkust. Mehhanismist tulenev vastastikune surve võib luua lisastiimuli Schengeni *acquis*' nõuetekohaseks rakendamiseks. Algatusega vähendatakse ohtu, et üksikud liikmesriigid kannavad ebaproportsionaalselt suurt vastutust mehhanismi toimimise eest.

Ettepaneku eesmärk on viia rõhuasetus mehhanismi puhul puudustele, millel võib olla kahjulik mõju Schengeni ala kui terviku heale toimimisele. Piiratud ulatusega probleemidega tuleks tegeleda riigi tasandil.

Kavandatud meetmed ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik üld- ja erieesmärkide saavutamiseks, võttes arvesse subsidiaarsuse põhimõtet, mille järgimiseks luuakse alus paremale kooskõlastamisele riiklike kvaliteedikontrollimehhanismide raames tehtavate hindamistega.

1.5.3. Samalaadsetest kogemustest saadud õppetunnid

Käesolev ettepanek põhineb kogemustel, mis on saadud nõukogu määruse (EL) nr 1053/2013 rakendamisel; selles määruses on ette nähtud Schengeni hindamiste korraldamine viieaastase hindamistsükli alusel. Pärast esimest hindamistsüklit, mis hõlmas ajavahemikku 2014–2019, tegi komisjon kokkuvõtte tehtud edusammudest ja tuvastatud puudustest ning esitas tulemused Schengeni aruandes[56]. Käesoleva ettepaneku ettevalmistamisel võttis komisjon arvesse nimetatud läbivaatamise järeldusi ja sellel põhinevaid soovitusi ning nende sidusrühmade seisukohti, kellega konsulteeriti pärast esimest Schengeni foorumit. Samuti võttis komisjon arvesse nõukogu hiljutisi, 19. aprilli 2021. aasta järeldusi[57] Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi toimimise kohta (nõukogu määrus (EL) nr 1053/2013), milles kinnitatakse mehhanismi olulist rolli Schengeni *acquis*' tulemusliku ja tõhusa kohaldamise ning liikmesriikide vahelise suure vastastikuse usalduse tagamisel vaba liikumise alal. Neis järeldustes kutsutakse ühtlasi komisjoni üles esitama algatusi mehhanismi üldise tõhususe parandamiseks, tagades samas selle paindlikkuse.

56 COM(2020) 779 final.

57 https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7939-2021-INIT/et/pdf

1.5.4. Kooskõla mitmeaastase finantsraamistikuga ja võimalik koostoime muude asjaomaste meetmetega

Komisjon esitab käesoleva ettepaneku kui olulise osa Schengeni strateegiast, mis hõlmab muude dokumentide hulgas ka poliitilist teatist Schengeni ala kohta. Ettepanekus võetakse arvesse 2020. aasta septembris vastu võetud uut rände- ja varjupaigalepet.

Käesolev ettepanek, mis kujutab endast Schengeni ala juhtimise kolmandat sammast, ei mõjuta Schengeni ala kahe esimese samba (välispiirid ja kompensatsioonimeetmed) seisukohast asjakohaseid õigusakte, vaid selle eesmärk on aidata kaasa nende paremale rakendamisele liikmesriikides.

Viimastel aastatel on Schengeni *acquis*' rakendamisse kaasatud liidu organite ja asutuste roll muutunud üha olulisemaks. Selle arengusuuna kajastamiseks nähakse ettepanekuga ette asjaomaste liidu organite ja asutuste tegevuse teatav hindamine ja järelevalve, kui nende töötajad tegutsevad liikmesriikide nimel.

Mehhanism tagab tugeva õigusraamistiku, mis on ühtlasi paindlik, et hõlmata kõiki pidevalt muutuvaid Schengeni ala toimimist käsitlevaid õigusakte. Kuna nimetatud õigusaktides on hiljuti toimunud dünaamilisi muutusi, mis võivad tulevikus jätkuda, on käesolev ettepanek koostatud viisil, mis muudab mehhanismi kohandatavaks Schengeni *acquis*' võimaliku arenguga, ilma et oleks vaja hiljem muuta selle hindamise ja järelevalve eeskirju.

Mõni õigusakt mehhanismiga hõlmatud poliitikavaldkondades sisaldab oma hindamis- ja järelevalvevahendeid. Ettepanekus on ette nähtud koostoime tagamine, et vältida dubleerimist ja kasutada parimal viisil valdkondlikke järelevalvevahendeid.

Käesoleva ettepanekuga seotud finantsmõjuga meetmed on täielikult kooskõlas mitmeaastase finantsraamistikuga. Need meetmed hõlmavad liikmesriikide ja komisjoni ekspertide kontrollkäikude rahastamist. Nõukogu määruse (EL) nr 1053/2013 kohaseid kontrollkäike on seni rahastatud välispiiride ja viisade rahastamisvahendi liidu meetmete raames. Kui kavandatav määrus jõustub, on selle kohaldamisalasse kuuluvad kontrollkäigud kõlblikud rahastamiseks piirihalduse ja viisade instrumendi temaatilise rahastu kaudu. Lisaks on liikmesriikidel kohustus kasutada piirihalduse ja viisade instrumendi raames oma programmide vahendeid soovituste rakendamisel, et kõrvaldada asjakohaselt Schengeni hindamise käigus kindlaks tehtud haavatavus või riskid. Tänu hindamistsüklite pikendamisele viielt aastalt seitsme aastani võib mehhanismiga olla võimalik tagada parem koostoime mitmeaastase finantsraamistikuga.

Ettepanek ei hõlma rahastamisvajaduse suurenemist võrreldes nõukogu määruse (EL) nr 1053/2013 kohaste kontrollkäikude rahastamisega. Selles tehakse ettepanek uute eeskirjade kohta, mille eesmärk on parandada tõhusust ja tulemuslikkust, et saavutada muutumatute rahaliste vahenditega paremaid tulemusi.

1.5.5. Erinevate kasutada olevate rahastamisvõimaluste, sealhulgas vahendite ümberpaigutamise võimaluste hinnang

Reformi eesmärk on muuta mehhanism tõhusamaks kõigi asjaosaliste jaoks (liikmesriigid, komisjon, asjaomased liidu organid ja asutused). Ressursside seisukohast on peamine eesmärk kasutada kättesaadavaid ressursse paremini, jäädes olemasolevate inimressursside ja eelarveliste vahendite piiridesse.

Oluline on selgitada, et mehhanism ei ole kulukas vahend. Õigupoolest läheb hindamise ja järelevalve eesmärgil tehtavate kontrollkäikude korraldamine komisjonile aastas maksma ligikaudu 2 miljonit eurot.

Kavandatud uued eeskirjad nimetatud kontrollkäikude korraldamiseks hõlmavad hindamistsüklite pikendamist viielt aastalt seitsme aastani, samuti kontrollkäikude keskmise kestuse ning hindamis- ja järelevalverühmade keskmise suuruse vähendamist. Need muudatused peaksid vähendama kontrollkäikude üldkulusid.

Komisjoni hinnangul vähenevad etteteatatud hindamiste (mis on oma kestuse ja kaasatud ekspertide arvu tõttu kõige kulukamad) kulud võrreldes praeguse olukorraga ligikaudu kolmandiku võrra tänu kontrollkäikude kestuse lühenemise, ekspertide väiksema arvu (rühma suuruse paindlikkus) ja etteteatatud hindamiste väiksema arvu (hindamistsükli pikendamine) kombineeritud mõjule. Samuti tuleks arvesse võtta, et uus mehhanism on kavandatud selleks, et hinnata viimastel aastatel märkimisväärselt edasi arendatud Schengeni *acquis*' uusi muutusi. Uue mehhanismi tõhusust suurendatakse seega veelgi, kuna sellega hinnatakse liikmesriikide rohkemaid õiguslikke kohustusi väiksemate kuludega võrreldes praegu toimiva mehhanismiga. Mehhanism.

1.6. Ettepaneku/algatuse kestus ja finantsmõju

☐ **Piiratud kestusega**

– ☐ hõlmab ajavahemikku [PP/KK]AAAA–[PP/KK]AAAA

– ☐ finantsmõju kulukohustuste assigneeringutele avaldub ajavahemikul AAAA–AAAA ja maksete assigneeringutele ajavahemikul AAAA–AAAA.

☑ **Piiramatu kestusega**

Rakendamise käivitumisperiood hõlmab ajavahemikku AAAA–AAAA, millele järgneb täieulatuslik rakendamine.

1.7. Ettenähtud eelarve täitmise viisid[58]

☑ **Eelarve otsene täitmine** komisjoni poolt

– ☐ oma talituste kaudu, sealhulgas kasutades liidu delegatsioonides töötavat komisjoni personali;

– ☐ rakendusametite kaudu

☐ **Eelarve jagatud täitmine** koostöös liikmesriikidega

☐ **Eelarve kaudne täitmine**, mille puhul eelarve täitmise ülesanded on delegeeritud:

– ☐ kolmandatele riikidele või nende määratud asutustele;

– ☐ rahvusvahelistele organisatsioonidele ja nende allasutustele (nimetage);

– ☐ Euroopa Investeerimispangale ja Euroopa Investeerimisfondile;

– ☐ finantsmääruse artiklites 70 ja 71 osutatud asutustele;

– ☐ avalik-õiguslikele asutustele;

[58] Eelarve täitmise viise koos viidetega finantsmäärusele on selgitatud veebisaidil https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/ET/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx.

– ☐ avalikke teenuseid osutavatele eraõiguslikele asutustele, kuivõrd nad esitavad piisavad finantstagatised;

– ☐ liikmesriigi eraõigusega reguleeritud asutustele, kellele on delegeeritud avaliku ja erasektori partnerluse rakendamine ning kes esitavad piisavad finantstagatised;

– ☐ isikutele, kellele on delegeeritud Euroopa Liidu lepingu V jaotise kohaste ühise välis- ja julgeolekupoliitika erimeetmete rakendamine ja kes on kindlaks määratud asjaomases alusaktis.

– *Mitme eelarve täitmise viisi valimise korral esitage üksikasjad rubriigis „Märkused“.*

Märkused

Komisjon vastutab nende meetmete üldise haldamise eest, millel on finantsmõju ja mis on otseselt seotud määruse operatiivse rakendamisega. Need hõlmavad peamiselt hindamise ja järelevalve eesmärgil tehtavate kontrollkäikude korraldamise kulude, näiteks liikmesriikide ja komisjoni ekspertide (sealhulgas vaatleja staatusega ekspertide) reisi- ja majutuskulude rahastamist.

Kulutuste suurus võrreldes nõukogu määruse (EL) nr 1053/2013 kohaselt hindamise ja järelevalve eesmärgil tehtud kontrollkäikude korraldamiseks kasutatud vahenditega jääb hinnanguliselt samaks.

2. HALDUSMEETMED

2.1. Järelevalve ja aruandluse eeskirjad

Märkige sagedus ja tingimused.

Järelevalve ja aruandluse eeskirjad on sätestatud ettepaneku artiklites 28 ja 30.

Komisjon kohustub igal aastal koostama Euroopa Parlamendile ja nõukogule põhjaliku aruande eelneval aastal korraldatud hindamiste, nende põhjal tehtud järelduste ja liikmesriikides võetud parandusmeetmete kohta. Aruanne tuleb edastada riikide parlamentidele.

Kavandatav uus Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanism põhineb seitsmeaastastel hindamistsüklitel. Pärast esimese tsükli lõppu ja kuus kuud pärast kõigi selle tsükli hindamisaruannete vastuvõtmist vaatab komisjon läbi määruse toimimise.

Osana mõjuhinnangust ja kooskõlas parema õigusloome eeskirjadega on välja töötatud mitteammendav kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete näitajate loetelu, mida määruse läbivaatamisel kasutatakse. Samuti tegeleb komisjon praegu uue IT-vahendi väljatöötamisega, et ajakohastada tegevuskavade rakendamise järelevalvet liikmesriikides. See vahend on kavas kasutusele võtta juba 2021. aastal.

2.2. Haldus- ja kontrollisüsteem(id)

2.2.1. Eelarve täitmise viisi(de), rahastamise rakendamise mehhanismi(de), maksete tegemise korra ja kavandatava kontrollistrateegia selgitus

Tuginedes edukatele kogemustele, mis on saadud Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismi rakendamisel ning selle rahastamisel välispiiride ja viisade rahastamisvahendi liidu meetmete raames eelarve otsese täitmise kaudu, kavatseb komisjon säilitada uue mehhanismi rahastamise põhimõtted. Kooskõlas uue

mitmeaastase finantsraamistikuga toetatakse seda eelarve otsese täitmise kaudu piirihalduse ja viisade instrumendi temaatilisest rahastust.

2.2.2. Teave kindlakstehtud riskide ja nende vähendamiseks kasutusele võetud sisekontrollisüsteemi(de) kohta

Rände ja siseasjade peadirektoraat on loonud sisekontrollisüsteemi, mis on kohandatud selle konkreetsete omaduste ja asjaoludega, ning hindab korrapäraselt selle rakendamist ja üldist toimimist.

Rände ja siseasjade peadirektoraat ei ole tuvastanud kuluprogrammides olulist vigade esinemise riski. Seda kinnitab ka asjaolu, et kontrollikoda ei ole oma aastaaruannetes tuvastanud märkimisväärseid puudujääke.

Otsese eelarve täitmise kaudu toetab komisjon meetmeid, mis aitavad kaasa liidu ühiste poliitiliste eesmärkide saavutamisele. Üks nendest eesmärkidest on tagada Schengeni hindamis- ja järelevalvemehhanismiga Schengeni *acquis*' nõuetekohane, õigeaegne ja tõhus rakendamine liikmesriikides.

Praegust mehhanismi on ajavahemikul 2014–2020 rahastatud välispiiride ja viisade rahastamisvahendi liidu meetmete raames. Alates 2021. aastast rahastatakse seda piirihalduse ja viisade instrumendi temaatilisest rahastust eelarve otsese täitmise kaudu. Tulevast läbivaadatud mehhanismi rahastatakse endiselt eelarve otsese täitmise kaudu uuest temaatilisest rahastust.

2.2.3. Kontrollide kulutõhususe (kontrollikulude suhe hallatavate vahendite väärtusse) hinnang ja põhjendus ning prognoositav veariski tase (maksete tegemise ja sulgemise ajal)

Komisjon püüab saavutada finantsjuhtimise rangeimad standardid. Rände ja siseasjade peadirektoraat on kehtestanud ranged kontrollid ja selged vastutusahelad tagamaks, et vahendeid on kasutatud kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega ning et kulutõhusad kontrollid annavad vajaliku tagatise aluseks olevate tehingute seaduslikkuse ja korrektsuse kohta. Et näidata oma pühendumust rahaliste vahendite kasutamisele parimal viisil, kehtestab komisjon ühe oma strateegilise eesmärgina väga madala veamäära. Selle eesmärgi saavutamiseks on rände ja siseasjade peadirektoraat kehtestanud meetmed usaldusväärse finantsjuhtimise tagamiseks kogu tehingute haldamise vältel.

2.3. Pettuse ja eeskirjade eiramise ärahoidmise meetmed

Nimetage rakendatavad või kavandatud ennetus- ja kaitsemeetmed, nt pettustevastase võitluse strateegias esitatud meetmed.

Rände ja siseasjade peadirektoraat on töötanud välja ja võtnud kasutusele oma pettustevastase strateegia, mille koostamisel lähtuti Euroopa Pettustevastase Ameti metoodikast ja mis on kooskõlas komisjoni pettustevastase võitluse strateegiaga. Peadirektoraat kannab hoolt selle eest, et tema pettustevastase võitlusega seotud kontrollid on täielikult kooskõlas komisjoni strateegiaga ning et tema pettuseriski juhtimise lähenemisviis võimaldab kindlaks teha pettuseriskiga valdkonnad ja pettuseriskile asjakohaselt reageerida.

Rände ja siseasjade peadirektoraadi 2019. aasta tegevusaruandes jõuti järeldusele, et pettuste ennetamise ja avastamise protsessid toimisid rahuldavalt ning suurendasid seega kindlust seoses sisekontrolli eesmärkide saavutamisega.

Rände ja siseasjade peadirektoraadi pettustevastase võitluse strateegiat vaadatakse praegu läbi, et viia see kooskõlla komisjoni ajakohastatud pettustevastase võitluse strateegiaga, kohandades seejuures pettusevastaseid kontrolle paremini peadirektoraadi poliitikavaldkondade ja tegevusega ning suurendades seeläbi nende tulemuslikkust ja tõhusust.

3. ETTEPANEKU/ALGATUSE HINNANGULINE FINANTSMÕJU

3.1. Mitmeaastase finantsraamistiku rubriigid ja kulude eelarveread, millele mõju avaldub

- Olemasolevad eelarveread

Järjestage mitmeaastase finantsraamistiku rubriigiti ja iga rubriigi sees eelarveridade kaupa.

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	Eelarverida	Kulu liik	Rahaline osalus			
	Nr	Liigendatud/liigendamata[59]	EFTA riigid[60]	kandidaatriigid[61]	kolmandad riigid	finantsmääruse artikli 21 lõike 2 punkti b tähenduses
4	11 02 01 – piirihalduse ja viisade instrument	Liigendatud	EI	EI	JAH	EI

Märkus: Selle ettepaneku raames taotletavad assigneeringud on kaetud piirihalduse ja viisade instrumendi määruse finantsselgitusega juba ettenähtud assigneeringutega. Selle ettepaneku raames ei taotleta täiendavaid rahalisi vahendeid ega inimressursse.

[59] Liigendatud = liigendatud assigneeringud / liigendamata = liigendamata assigneeringud.

[60] EFTA: Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsioon.

[61] Kandidaatriigid ja vajaduse korral Lääne-Balkani potentsiaalsed kandidaatriigid.

3.2. Ettepaneku hinnanguline finantsmõju assigneeringutele

3.2.1. Hinnanguline mõju tegevusassigneeringutele – ülevaade

– ☐ Ettepanek/algatus ei hõlma tegevusassigneeringute kasutamist

– ☑ Ettepanek/algatus hõlmab tegevusassigneeringute kasutamist, mis toimub järgmiselt:

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	4	Ränne ja piirihaldus

DG: HOME			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	**KOKKU**
• Tegevusassigneeringud										
Eelarverida[62] 11 02 01 – piirihalduse ja viisade instrument	Kulukohustused	(1a)			2005	2005	2005	2005	2005	10 025
	Maksed	(2a)			2005	2005	2005	2005	2005	10 025
	Kulukohustused									
	Maksed									
Eriprogrammide vahenditest rahastatavad haldusassigneeringud[63]										
–		(3)								
DG HOME assigneeringud KOKKU	Kulukohustused	=1a + 1b + 3			2005	2005	2005	2005	2005	10 025
	Maksed	= 2a + 2b +3			2005	2005	2005	2005	2005	10 025

62 Eelarve ametliku liigenduse kohaselt.

63 Tehniline ja/või haldusabi ning ELi programmide ja/või meetmete rakendamiseks antava toetusega seotud kulud (endised BA read), kaudne teadustegevus, otsene teadustegevus.

• Eriprogrammide vahenditest rahastatavad haldusassigneeringud KOKKU		(6)								
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGI 4 assigneeringud KOKKU	Kulukohustused	= 4 + 6			2005	2005	2005	2005	2005	10 025
	Maksed	= 5 + 6			2005	2005	2005	2005	2005	10 025

• Tegevusassigneeringud KOKKU (kõik rubriigid)	Kulukohustused	(4)			2005	2005	2005	2005	2005	10 025
	Maksed	(5)			2005	2005	2005	2005	2005	10 025
Eriprogrammide vahenditest rahastatavad haldusassigneeringud KOKKU		(6)								
Mitmeaastase finantsraamistiku **RUBRIIKIDE 1–6 assigneeringud KOKKU** (võrdlussumma)	Kulukohustused	= 4 + 6			2005	2005	2005	2005	2005	10 025
	Maksed	= 5 + 6			2005	2005	2005	2005	2005	10 025

Mitmeaastase finantsraamistiku rubriik	**7** „Halduskulud“

Selle punkti täitmisel tuleks kasutada haldusalaste eelarveandmete tabelit, mis on esitatud õigusaktile lisatava finantsselgituse lisas (sisekorraeeskirjade V lisa), ja laadida see üles DECIDE’i talitustevahelise konsulteerimise eesmärgil.

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

		2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**KOKKU**
DG: HOME									
• Personalikulud		–		2488	2488	2488	2488	2488	**12 440**
• Muud halduskulud		–							
DG HOME KOKKU	Assigneeringud	–							

Mitmeaastase finantsraamistiku **RUBRIIGI 7 assigneeringud** KOKKU	(Kulukohustuste kogusumma = maksete kogusumma)	–		2488	2488	2488	2488	2488	**12 440**

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Mitmeaastase finantsraamistiku **RUBRIIKIDE 1–7 assigneeringud KOKKU**	Kulukohustused			4493	4493	4493	4493	4493	22 465
	Maksed			4493	4493	4493	4493	4493	22 465

3.2.2. Tegevusassigneeringutest rahastatav väljund (hinnang)

kulukohustuste assigneeringud miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Märkige			**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	2025	2026	2027	**KOKKU**

eesmärgid ja väljundid ⇩	**VÄLJUNDID**																		
	Väljundi liik[64]	Keskmine kulu	Arv	Kulu	Arv	Kulu	Arv	Kulu	Arv	Kulu	Arv	Kulu	Arv	Kulu	Arv	Kulu	Väljundite arv kokku	Kulud kokku
ERIEESMÄRK nr 1:[65] vältida lünki ja suurendada strateegiale keskendumist																		
- Väljund	Iga-aastane tulemuste või soovituste olukorra arutamine ministrite tasandil		1															
- Väljund	Komisjoni iga-aastane aruandlus mehhanismi kohta		1															
Erieesmärk nr 1 kokku																		
ERIEESMÄRK nr 2: ratsionaliseerida ülesannete ja kohustuste jaotust ning lihtsustada ja kiirendada protsesse ja menetlusi																		
- Väljund	Hindamisprotsessi keskmine kestus – hindamisaruande vastuvõtmine nelja kuu jooksul pärast kontrollkäiku		4 kuud															

64 Väljunditena käsitatakse tarnitavaid tooteid ja osutatavaid teenuseid (rahastatud üliõpilasvahetuste arv, ehitatud teede pikkus kilomeetrites jms).

65 Vastavalt punktile 1.4.2 „Erieesmärgid ...“

- Väljund	Temaatiliste hindamiste arv aastas	0142		–		–	1	0142	1	0142	1	0142	1	0142	1	0142	5	0710
- Väljund	Etteteatatud kontrollkäikudel ja korduskontrollkäikudel osalevate ekspertide arv	0005				–	338	1601	338	1601	338	1601	338	1601	338	1601	1.687,5	8005
- Väljund	Järelmenetlus – liikmesriigid peavad esitama soovitusi käsitleva tegevuskava kaks kuud pärast hindamisaruande vastuvõtmist		2 kuud															
Erieesmärk nr 2 kokku								1743		1743		1743		1743		1743		8715
ERIEESMÄRK nr 3: tugevdada põhiõiguste kaitsemeetmete rakendamist Schengeni *acquis*' raames																		
- Väljund	Riskianalüüside või muude aruannete arv aastas	4																
- Väljund	Põhiõigusi käsitlevate koolituste arv aastas	1																
Erieesmärk nr 3 kokku																		
ERIEESMÄRK nr 4: optimeerida liikmesriikide ekspertide osalemist ning ELi organite ja asutuste kaasamist ...																		

- Väljund	Määratud ja vajalike ekspertide suhtarv	1 või rohkem																
- Väljund	IT-vahend Koel	0110					1	0110	1	0110	1	0110	1	0110	1	0110	1	0550
- Väljund	Koolituste (sh põhiõigusi käsitlevad koolitused) arv aastas	0012		–		–	1	0012	1	0012	1	0012	1	0012	1	0012	5	0060
- Väljund	Viisaalane koolitus	0140		–		–	1	0140	1	0140	1	0140	1	0140	1	0140	5	0700
Erieesmärk nr 4 kokku								0262		0262		0262		0262		0262		1310
KOKKU								**2005**		**2005**		**2005**		**2005**		**2005**		**10 025**

3.2.3. Hinnanguline mõju haldusassigneeringutele – ülevaade

– ☐ Ettepanek/algatus ei hõlma haldusassigneeringute kasutamist

– ☑ Ettepanek/algatus hõlmab haldusassigneeringute kasutamist, mis toimub järgmiselt:

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

	2021[66]	2022	2023	2024	2025	2026	2027	**KOKKU**
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIK 7			2488	2488	2488	2488	2488	12 440
Personalikulud								
Muud halduskulud								
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGI 7 kulud kokku			2488	2488	2488	2488	2488	**12 440**

Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGIST 7 välja jäävad kulud[67]								
Personalikulud								
Muud halduskulud								
Mitmeaastase finantsraamistiku RUBRIIGIST 7 välja jäävad kulud kokku								

KOKKU			2488	2488	2488	2488	2488	**12 440**

Personali ja muude halduskuludega seotud assigneeringute vajadused kaetakse asjaomase peadirektoraadi poolt kõnealuse meetme haldamiseks juba antud ja/või peadirektoraadi siseselt ümberpaigutatud assigneeringutest, mida vajaduse korral võidakse täiendada nendest lisaassigneeringutest, mis haldavale peadirektoraadile eraldatakse iga-aastase vahendite eraldamise menetluse käigus, arvestades eelarvepiirangutega.

66 N on aasta, mil alustatakse ettepaneku/algatuse rakendamist. „N“ asemel tuleb märkida esimene eeldatav rakendamise aasta (näiteks 2021). Sama tuleb teha ka järgnevate aastate puhul.

67 Tehniline ja/või haldusabi ning ELi programmide ja/või meetmete rakendamiseks antava toetusega seotud kulud (endised BA read), kaudne teadustegevus, otsene teadustegevus.

3.2.3.1. Hinnanguline personalivajadus

– ☐ Ettepanek/algatus ei hõlma personali kasutamist.

– ☑ Ettepanek/algatus hõlmab personali kasutamist, mis toimub järgmiselt:

Hinnanguline väärtus täistööaja ekvivalendina

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Ametikohtade loeteluga ette nähtud ametikohad (ametnikud ja ajutised töötajad)								
20 01 02 01 (komisjoni peakorteris ja esindustes)				14,7	14,7	14,7	14,7	14,7
20 01 02 03 (delegatsioonides)								
01 01 01 01 (kaudne teadustegevus)								
01 01 01 11 (otsene teadustegevus)								
Muud eelarveread (märkige)								
• Koosseisuväline personal (täistööajale taandatud töötajad)[68]								
20 02 01 (üldvahenditest rahastatavad lepingulised töötajad, riikide lähetatud eksperdid ja renditööjõud)				3	3	3	3	3
20 02 03 (lepingulised töötajad, kohalikud töötajad, riikide lähetatud eksperdid, renditööjõud ja noored eksperdid delegatsioonides)								
XX 01 xx **yy zz** [69]	– peakorteris							
	– delegatsioonides							
01 01 01 02 (lepingulised töötajad, riikide lähetatud eksperdid ja renditööjõud kaudse teadustegevuse valdkonnas)								
01 01 01 12 (lepingulised töötajad, riikide lähetatud eksperdid ja renditööjõud otsese teadustegevuse valdkonnas)								
Muud eelarveread (märkige)								
KOKKU				**17,7**	**17,7**	**17,7**	**17,7**	**17,7**

Personalivajadused kaetakse juba meedet haldavate peadirektoraadi töötajatega ja/või töötajate peadirektoraadisisese ümberpaigutamise teel. Vajaduse korral võidakse personali täiendada iga-aastase vahendite eraldamise menetluse käigus, arvestades olemasolevate eelarvepiirangutega.

Ülesannete kirjeldus:

Ametnikud ja ajutised töötajad	AD kategooria personal: määrata kindlaks, rakendada ja kooskõlastada poliitika, õigusaktide ja tegevuse muudatusi seoses Schengeni hindamismehhanismi, välispiiride haldamise ja Schengeni ala juhtimisega ning Schengeni *acquis*' rakendamisega asjaomastes poliitikavaldkondades. AST kategooria personal: kanda hoolt operatiiv- ja haldustoe eest ning hallata Schengeni hindamisega seotud tegevust ja planeerimist SC kategooria personal: pakkuda üksusele operatiiv- ja haldustuge ning abistada üksuse juhatajat
Koosseisuvälised töötajad	määrata kindlaks, rakendada ja kooskõlastada poliitika, õigusaktide ja tegevuse muudatusi seoses Schengeni hindamismehhanismi, välispiiride haldamise ja Schengeni ala juhtimisega ning Schengeni acquis' rakendamisega asjaomastes poliitikavaldkondades.

68 Lepingulised töötajad, kohalikud töötajad, riikide lähetatud eksperdid, renditööjõud noored spetsialistid delegatsioonides.

69 Tegevusassigneeringutest rahastatavate koosseisuväliste töötajate ülempiiri arvestades (endised BA read).

3.2.4. Kooskõla kehtiva mitmeaastase finantsraamistikuga

Ettepanek/algatus:

– ☑ on täielikult rahastatav mitmeaastase finantsraamistiku asjaomase rubriigi sisese vahendite ümberpaigutamise kaudu.

Selgitage ümberplaneerimist, osutades asjaomastele eelarveridadele ja summadele. Põhjaliku ümberplaneerimise korral tuleb esitada Exceli tabel.

– ☐ tingib mitmeaastase finantsraamistiku asjaomases rubriigi mittesihtotstarbelise varu ja/või mitmeaastase finantsraamistiku määruses sätestatud erivahendite kasutuselevõtu.

Selgitage, millised toimingud on vajalikud, osutades asjaomastele rubriikidele, eelarveridadele ja summadele ning nimetades kasutatavad rahastamisvahendid.

– ☐ nõuab mitmeaastase finantsraamistiku muutmist.

Selgitage, millised toimingud on vajalikud, osutades asjaomastele rubriikidele, eelarveridadele ja summadele.

3.2.5. Kolmandate isikute rahaline osalus

Ettepanek/algatus:

– ☑ ei hõlma kolmandate isikute poolset kaasrahastamist

– ☐ hõlmab kaasrahastamist, mille hinnanguline summa on järgmine:

Assigneeringud miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

	Aasta [70]**N**	Aasta **N + 1**	Aasta **N + 2**	Aasta **N + 3**	Lisage vajalik arv aastaid, et kajastada kogu finantsmõju kestust (vrd punkt 1.6)			Kokku
Nimetage kaasrahastav asutus								
Kaasrahastatavad assigneeringud KOKKU								

[70] N on aasta, mil alustatakse ettepaneku/algatuse rakendamist. „N“ asemel tuleb märkida esimene eeldatav rakendamise aasta (näiteks 2021). Sama tuleb teha ka järgnevate aastate puhul.

3.3. Hinnanguline mõju tuludele

– ☑ Ettepanekul/algatusel puudub finantsmõju tuludele.

– ☐ Ettepanekul/algatusel on järgmine finantsmõju:

☐ omavahenditele

☐ muudele tuludele

(2) palun märkige, kas see on kulude eelarveridasid mõjutav sihtotstarbeline tulu ☐

miljonites eurodes (kolm kohta pärast koma)

Tulude eelarverida	Jooksva aasta eelarves kättesaadavad assigneeringud	Ettepaneku/algatuse mõju[71]						
		Aasta **N**	Aasta **N + 1**	Aasta **N + 2**	Aasta **N + 3**	Lisage vajalik arv aastaid, et kajastada kogu finantsmõju kestust (vrd punkt 1.6)		
Artikkel ….								

Sihtotstarbeliste tulude puhul märkige, milliseid kulude eelarveridasid ettepanek mõjutab.

Muud märkused (nt tuludele avaldatava mõju arvutamise meetod/valem või muu teave).

[71] Traditsiooniliste omavahendite (tollimaksud ja suhkrumaksud) korral tuleb märkida netosummad, st brutosumma pärast 20 % sissenõudmiskulude mahaarvamist.