

Eesti seisukohad Euroopa Liidu justiits- ja siseküsimuste nõukogu istungil 8. – 9. detsembril 2025 (siseküsimused)

Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) justiits- ja siseküsimuste nõukogu (edaspidi *JSK*) siseministrite istung toimub 8. detsembril 2025. aastal Brüsselis. Eestit esindab JSK istungil siseminister Igor Taro.

8. detsembril toimuval JSK nõukogu siseküsimuste päeval keskendutakse järgmistele teemadele: i) EL-i tagasisaatmispoliitikat edendavad algatused: tagasisaatmiste määrus, turvaliste kolmandate riikide nimistu määrus ning turvalise kolmanda riigi mõiste määrus; ii) Schengeni ala toimepidevus: Schengeni tsükli prioriteetide ning koostalitlusvõime rakendamine; iii) elanikkonnakaitse mehhanismi määrus; iv) EL-i varjupaiga- ja rändeleppe rakendamine ning 2026. aasta solidaarsusreserv; v) geopoliitilise olukorra mõju EL-i sisejulgeolekule; vi) võitlus julgeolekuohtudega, uimasite kaubanduse ning organiseeritud kuritegevusega.

Ülevaate on koostanud Siseministeeriumi EL ja välissuhete osakond, piirivalve- ja rändeosakond, sisejulgeolekuosakond, digi- ja teabehaldusosakond ning Eesti alalise esinduse EL juures erialadiplomaadid Birgit Paal (birgit.paal@mfa.ee) ja Rando Käsper (rando.kasper@mfa.ee).

Rände- ja varjupaigaleppe rakendamine

Päevakorrapunkti käsitlemise eesmärk: Euroopa Komisjoni ülevaade EL rände- ja varjupaigaleppe rakendamisest, poliitilise kokkuleppe saavutamine nõukogu rakendusotsuse suhtes, millega luuakse 2026. aastaks iga-aastane solidaarsusreserv.

Päevakorrapunkti esimeses pooles annab **Euroopa Komisjon ülevaate EL rände- ja varjupaigaleppe rakendamisest** (edaspidi: *rändeleppe*). Tegu on regulaarülevaatega, millest eelmine esitati 2025. aasta juunis. Praeguseks hetkeks on EL-i rändeleppe rakendamisel toimunud mitmeid olulisi arenguid: liikmesriikide siseriiklike strateegiate ja riskiplaanide väljatöötamine on lõpule viidud, samuti on riigid viinud sisse vajalikke muudatusi oma õigusesse. Peamisteks murekohtadeks, mis vajavad tähelepanu, on Eurodac-i¹ ja muude süsteemide õigeaegne rakendamine, piirikontrolli protseduuride ja vajaliku taristu olemasolu ning administratiivsete pingutuste tegemine eesmärgiga püsida kokkulepitud tähtaegades. Samuti tuleb lõpule viia praktilised korraldused põhiõiguste kaitse ja juriidilise abi tagamiseks ning kohaldada vastuvõtuvõimekused vastavalt uuele raamistikule. Lisaks on Euroopa Komisjon esitanud 2025. aasta juulis ettepaneku EL-i pikaajalise eelarveraamistiku (edaspidi: *MFF*) uueks perioodiks 2028-2034, mille raames on hetkel planeeritud 81 miljardit € siseküsimuste ja rände valdkonnale. See moodustab kolmekordset kasvu võrreldes hetkel kehtiva MFF-i perioodiga.

¹ **Eurodac** on Euroopa Liidu tsentraliseeritud biomeetriline andmebaas, mis on loodud varjupaigataotluste haldamise abistamiseks ning terrorismi ja raskete kuritegude avastamise, uurimise ja ennetamise toetamiseks.

Ettevaatavalt rõhutab Euroopa Komisjon oma ülevaates, et järgmise 8 kuu jooksul peab rõhk olema solidaarsusel ja vastutustundlikul rändehaldusel, Eurodaci ja sarnaste süsteemide tõhusal rakendamisel ning liikmesriikide võimekuste adekvaatse taseme tagamisel juhul, kui peaks lahvatama laialdane rändekriis. Euroopa Komisjon jätkab tööd nii kahepoolselt liikmesriikidega kui ka horisontaalselt, et kindlustada rändeleppe täiemahuline ja nõuetekohane rakendamine. Selle tarvis on kavas kinnitada EL-i varjupaiga ja rändehalduse strateegia 2025. aasta detsembris, mis ühendaks endas nii rände sise- kui ka välismõõtme. Järgmine regulaarülevaade tehakse JSK nõukogule 2026. aasta märtsis.

Eesti võtab ülevaate teadmiseks.

Ülevaatele järgneb arutelu **2026. aasta solidaarsusreservi üle**, mille puhul soovib EL Nõukogu eesistuja Taani saavutada poliitilise kokkuleppe. Solidaarsusreserv (ingl. k. *Solidarity Pool*) tugineb solidaarsusmehhanismile ehk rändesurve all olevate riikide abistamisele teiste liikmesriikide poolt. Üksteise abistamise kohustus erinevatel viisidel tuleneb [varjupaiga- ja rändehalduse määrusest \(EL\) 2024/1351](#), mis on üks kümnest 2024. aastal kinnitatud EL varjupaiga- ja rändehalduse õigustiku reformi paketti kuuluvast õigusaktist. Reformi terviklikku rakendamise tähtaeg on 2026. aasta juunis.

Varjupaiga- ja rändehalduse määrus sätestab, et liikmesriigid, kes ise ei ole rändesurve all, on kohustatud aitama suure rändesurve all olevaid riike. Taolist abi nimetatakse solidaarsuspanuseks ning abi andval riigil on võimalik otsustada panustamismeetmete üle. Abistada võib kolmel viisil:

1. võttes vastu rahvusvahelise kaitse taotlejaid või saajaid (ümberpaigutamine);
2. makstes rahalist toetust, mis on arvutatud kokku lepitud valemi järgi, mis võtab arvesse nii rahvaarvu kui ka riigi sisemajanduse koguprodukti (SKP);
3. asendades rahaline toetus muu vajaliku abiga (nt eksperdid, töövahendid, tehnika) samas väärtuses ning lähtuvalt abi vajava riigi vajadusest.

Panustada võib kombineerides kõiki kolme moodust või valides neist ühe. Rändesurve alla sattunud liikmesriikide solidaarne abistamine õiglase panuse² ulatuses on liikmesriikidele kohustuslik. Rändesurve all olevad riigid on automaatselt vabastatud enda solidaarsuspanuse täitmisest ning neil on õigus saada abi solidaarsusreservist. Rändesurve ohus olevatel liikmesriikidel on eelisõigus saada operatiivset ja rahalist toetust EL-i rändetoetuste tööriistakastist. Liikmesriigid, kelle puhul on viimase 5 aasta kumulatiivse rändestatistika alusel tuvastatud, et nad on märkimisväärses rändeolukorras, on õigus taotleda osalist või täielikku vabastust oma solidaarsuspanusest. Taotlus oma solidaarsuspanusest vabastamiseks esitatakse Euroopa Komisjonile, kes annab oma hinnangu, kas solidaarsuspanuse vähendamine

² Liikmesriikide solidaarsuspanuse suurus ehk õiglase määra arvutatakse ühiselt kokkulepitud valemi järgi, mis kajastub varjupaiga- ja rändehalduse määruses vastavalt liikmesriigi rahvastiku ja SKP suurusele. Sätestatud varjupaiga ja rändehalduse määruse 2024/1351 lisas ja artiklis 66, mõjutegurid on 50% SKP ja 50% rahvaarv. Piirmäärad on sätestatud sama määruse artiklis 12.

on õigustatud ning kuidas see võib aidata olukorda liikmesriigis stabiliseerida. Otsuse liikmesriigi solidaarsuspanuse vähendamise kohta teeb EL-i Nõukogu.

EL-i solidaarsusreservi suurus lepiti kokku varjupaiga- ja rändealduse määrusega ning vastavaid numbrilisi panustamisesmärke vaadatakse üle iga 3 aasta tagant. Hetkel on iga-aastase solidaarsusreservi suuruseks 30 000 ümberpaigutamist ja/ või 600 miljonit € rahalist abi kõigi liikmesriikide peale kokku.

EL Nõukogu eesistuja Taani ja Euroopa Komisjoni soov on saavutada JSK nõukogu istungil poliitiline kokkuleppe solidaarsusreservi rakendusotsuses, mis kirjeldab liikmesriikide teatatud solidaarsuspanused 2026. aastaks. Märkimisväärses rändeolukorras olevad liikmesriigid on esitanud taotlused oma solidaarsuspanuse vähendamiseks ja Euroopa Komisjon on esitanud oma hinnangu vähendamistaotluste põhjendatuse kohta. Eesti esitas taotluse oma solidaarsuspanuse vähendamiseks seoses märkimisväärse rändeolukorraga, mis on seotud vastu võetud Ukraina sõjapõgenike suure arvuga.

Eesti seisukoht:

1.1. Eesti toetab rändesurve all liikmesriikide abistamiseks mõeldud solidaarsusreservi loomist 2026. aastaks vähendatud mahus võttes arvesse, et Euroopa Liidu rände- ja varjupaigapaketi rakendamine algab 2026. aasta juunist.

1.2. Eesti panustab 2026. aastal solidaarsusreservi rahaliselt ja võimalusel alternatiivsete meetmetega (tehnika, eksperdid). Eesti ei osale ümberpaigutamises.

1.3. Eesti ei osale 2026 – 2027. aasta Euroopa Liidu ümberasustamise ja humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmise kavas, võttes arvesse vastuvõetud Ukraina sõjapõgenike suurt arvu riigis.

Põhjendus: Eesti õiglane solidaarne panus on 0,26% EL-i kogu abivajadusest. Õiglane panus on tuletatud rahvaarvu ja SKP osast EL-i rahvaarvu ja SKP-sse (50% osakaal on SKP ja 50% rahvaarv). Praegu on valemi kohaselt Eesti õiglaseks panuseks aastas minimaalselt, kas:

- A. 80 rahvusvahelise kaitse taotleja või saaja vastu võtmine (ümberpaigutamine); või
- B. 1,6 miljoni euro väärtuses rahalise toetuse maksmine (Vabariigi Valitsuse reservis planeeritud).

Tulenevalt märkimisväärsest rändeolukorrast seoses Ukraina sõjapõgenike kumulatiivse vastuvõetuga varasematel aastatel on Eesti taotlenud 2026. aasta solidaarsuspanuse vähendamist. Oleme valmis solidaarsusmehhanismis siiski teatud mahus panustama, kuna olukord Eesti piiridel on rahulik ning Ukraina sõjapõgenike menetlemise ja vastuvõtmise koormusega on saadud hästi hakkama. Eesti kui välispiiririigi jaoks on oluline, et saaksime ise suure rändesurve alla sattudes teistelt liikmesriikidelt samamoodi solidaarset abi.

Lisaks solidaarsusmehhanismis osalemisele peavad liikmesriigid 2025. aastal kinnitama oma osalemise või mitteosalemise ka 2026-2027. aasta EL-i ümberasustamise ja humanitaarsetel põhjustel vastuvõtmise kavas, andes märku, kui palju kolmanda riigi kodanikke nad plaanivad vastu võtta. Kuna ümberasustamisega seonduvates tegevustes osalemine on liikmesriikidele vabatahtlik ning Eesti peamine fookus on rahvusvahelise kaitse- ja rändehalduse õigustiku reformist tulenevate muudatuste rakendamisel, ei peaks Siseministeeriumi hinnangul Eesti perioodil 2026 – 2027 liidu kavas osalema.

2. Määruse eelnõu, millega luuakse turvaliste päritoluriikide loetelu

Päevakorrapunkti käsitlemise eesmärk: üldise lähenemisviisi saavutamine määruse ettepaneku osas.

EL Nõukogu eesistuja Taani soovib kokku leppida ühises lähenemisviisis turvaliste päritoluriikide loetelu määruse eelnõule. 16. aprillil 2024 avaldas Euroopa Komisjon [määruse eelnõu, millega muudetakse määrust \(EL\) 2024/1348 liidu tasandil turvaliste päritoluriikide loetelu kehtestamise osas](#)³, eesmärgiga tugevdada praktikas turvalise päritoluriigi mõiste kohaldamist ühe olulise vahendina, mis toetab tõenäoliselt põhjendamatute rahvusvahelise kaitse taotluste kiiremat läbivaatamist. Samuti soovitakse seda soovivatele liikmesriikidele anda võimalus rakendada juba praegu uue varjupaigaõigustiku teatud elemente, eelkõige piirimenetlust isikute suhtes, kes on pärit turvalistest päritoluriikidest. Seda hakkab toetama EL-i tasandil loodav ühine turvaliste päritoluriikide loetelu. Eelnõu lisaga kinnitatakse EL-i ülene turvaliste päritoluriikide nimekiri, kuhu kuuluvad EL-i kandidaatriigid (v.a kui kohaldub mõni ette nähtud erand), potentsiaalse kandidaatriigina Kosovo ja veel 6 kolmandat riiki: Bangladesh, Kolumbia, Egiptus, India, Maroko ja Tuneesia. Samas säilib määruse eelnõu kohaselt liikmesriigile õigus rakendada enda nimekirja paralleelselt EL-i ühise nimistuga.

Eesti põhisõnumid:

Eestile sobib pakutud määruse eelnõu, kuna see tõhustab EL-i rändehaldust ning tugevdab tagasisaatmist läbiviimist. Eesti peamiseks huviks määruse eelnõu teksti puhul oli paralleelselt EL-i taseme loeteluga ka siseriikliku loetelu kehtestamise võimaluse säilitamine, mis on esitatud määruses tagatud. Eesti on juba rakendamas riigisisel tasandil turvaliste päritoluriikide nimekirja, mis tuleneb [välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadusest \(VRKS\)](#). Selle raames on Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori käskkirjaga kehtestatud turvaliste päritoluriikide nimekiri, kuhu hetkel kuuluvad Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina (v.a. Serblaste Vabariik), Gruusia (v.a. Abhaasia ja Lõuna-Osseetia), Kosovo, Montenegro, Põhja-Makedoonia ning Serbia.

Lähenemisel päevakorrapunktile lähtutakse lisaks järgmistest Eesti seisukohtadest:

- *Eesti seisukohad ebaseaduslikult liidus viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmist ja turvaliste päritoluriikide EL-i nimekirja loomist käsitlevate määruste*

³ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanek, millega muudetakse varjupaigamenetluse määrust nr 2024/1348 ja kinnitatakse Euroopa Liidu tasandi turvaliste päritoluriikide nimekiri.](#)

eelnõude kohta (heaks kiidetud 8.05.2025 Vabariigi Valitsuse istungil ning 23.05.2025 Riigikogu ELAK-i istungil).

3. Määruse eelnõu, mis käsitleb „turvalise kolmanda riigi“ mõiste kohaldamist

Päevakorrapunkti käsitlemise eesmärk: üldise lähenemisviisi saavutamine määruse ettepaneku osas.

EL Nõukogu eesistuja Taani soovib kokku leppida ühises lähenemisviisis turvalise kolmanda riigi kohaldamise määruse eelnõule. 20. mail 2025 avaldas Euroopa Komisjon [määruse eelnõu, millega muudetakse määrust \(EL\) 2024/1348 turvalise kolmanda riigi mõiste kohaldamise osas](#)⁴. Määruse üldine eesmärk on hõlbustada turvaliste kolmanda riigi kontseptsiooni kohaldamise eeskirju. Turvalise kolmanda riigi mõiste võimaldab liikmesriikidel pidada rahvusvahelise kaitse taotlust vastuvõetamatuks, kui taotlejad võiksid saada tõhusat kaitset kolmandas riigis, mida hinnatakse nende jaoks turvaliseks. Selle mõiste kohaldamiseks nõutakse EL-i õiguses hetkel seda, et varjupaigaasutused tõendaksid seost rahvusvahelise kaitse taotleja ja asjaoma turvalise kolmanda riigi vahel.

Uue määruse ettepanekuga soovib Euroopa Komisjon: i) muuta seose tõendamine rahvusvahelise kaitse taotleja ja turvalise kolmanda riigi vahel mittekohustuslikuks; ii) pidada „seoseks“ ka transiiti läbi turvalise kolmanda riigi; iii) juhul, kui tõendatud seos või transiit puudub, võib pidada turvalise kolmanda riigina ka riiki, kellega on EL-il sõlmitud leping või kokkuleppe (v.a. saatjata alaealiste puhul); ning iv) turvalise kolmanda riigi kontseptsioonil põhinevate rahvusvahelise kaitse taotluse vastuvõetamatuse otsuste edasikaebamisel ei ole enam automaatset väljasaatmise peatavat mõju.

Eesti põhisõnumid:

Eestile sobib pakutud määruse eelnõu, kuna see tõhustab EL-i rändealdust ning tugevdab tagasisaatmise läbiviimist. Uus turvalise kolmanda riigi mõiste kohaldamine paindlikumal viisil rahvusvahelise kaitse menetluses oluliselt kiirendab otsuste tegemist rahvusvahelise kaitse otsuste vastuvõetavuse kohta ning vähendab ametiasutuste halduskoormust. Samuti on esitatud määruse eelnõus säilinud Eesti jaoks oluline klausel, mis võimaldab rakendada turvalise kolmanda riigi mõistet nii transiidi kui ka olemasoleva koostöölepingu puhul kolmanda riigiga. Samuti sobib Eestile, et pakutud määruse eelnõu sätestab, et turvalise kolmanda riigi kontseptsiooni alusel tehtud keelduvate otsuste edasikaebamisel ei ole automaatset peatavat mõju tagasisaatmisele. See aitab vähendada menetluslike viivitusi ja varjupaigasüsteemi väärkasutamist, tagades samas välismaalasele kohtukaebeõiguse säilimise.

Lähenemisel päevakorrapunktile lähtutakse lisaks järgmistest Eesti seisukohtadest:

- *Eesti seisukohad Euroopa Liidu turvalise kolmanda riigi kontseptsiooni kohaldamise määruse kohta (heaks kiidetud 4.09.2025 Vabariigi Valitsuse istungil ning 12.09.2025 Riigikogu ELAK-i istungil).*

⁴ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanek, millega muudetakse määrust \(EL\) 2024/1348 turvaliste kolmanda riigi mõiste kohaldamise osas.](#)

4. Määruse eelnõu, millega luuakse ühtne ebaseaduslikult EL-is viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmissüsteem

Päevakorrapunkti käsitlemise eesmärk: üldise lähenemisviisi saavutamine määruse ettepaneku osas.

Euroopa Komisjon esitas 2025. aasta märtsis [määruse eelnõu, millega luuakse ühtne ebaseaduslikult EL-is viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmissüsteem](#)⁵ (edaspidi: *tagasisaatmiste määrus*). Selle eesmärgiks on ühtlustada EL-i liikmesriikide tagasisaatmispoliitikat ning seeläbi suurendada kogu EL-is täideviidavate tagasisaatmiste määra, mille madal tase on hetkel üheks EL-i rändepoliitika nõrgaks kohaks. EL Nõukogu eesistuja Taani ambitsioon on saavutada võimalikult kiirelt poliitiline kokkulepe määruse eelnõu tundlikumade aspektide osas.

Peamiseks lahkkelide tekitajaks on hetkel teise liikmesriigi poolt väljastatud tagasisaatmisotsuse tunnustamine. Liikmesriigid on hetkel jaotunud kahte leeri, kus ühed toetavad vabatahtlikku tunnustamist, sel ajal kui teised soovivad vastastikust tunnustamist kohustuslikuks muuta. EL Nõukogu eesistuja Taani on kompromissina pakkunud välja lähenemise, mille kohaselt jääb teise liikmesriigi tehtud tagasisaatmisotsuste tunnustamine pärast määruse vastuvõtmist vabatahtlikuks, kuid liikmesriikidel tuleb aasta jooksul teha ettevalmistusi tagasisaatmisotsuste tunnustamise süsteemile üleminekuks (st õigusaktide muudatused, IT-arendused, väljaõpe, pilootprojektid etc). Üleminekuperioodi tulemustest lähtuvalt on Euroopa Komisjonil võimalik EL Nõukogule esitada uus õiguslik ettepanek, et muuta tagasisaatmisotsuste tunnustamine kõikidele liikmesriikidele kohustuslikuks. Tagasisaatmisotsuse tunnustamine toimuks Euroopa tagasisaatmiskorralduse alusel, mille vormi kehtestab Euroopa Komisjon rakendusotsusega hiljemalt 6 kuud pärast määruse jõustumist. Liikmesriikidele pannakse muu hulgas kohustus teha Euroopa tagasisaatmiskorraldus Schengeni infosüsteemis (edaspidi: *SIS*) tagasisaatmisotsuse väljastamisel kättesaadavaks. Vastava automatiseeritud tehnilise lahenduse arendamisel saavad liikmesriigid tugineda Euroopa Komisjoni ja asjaomase EL agentuuri (nt eu-LISA) toetusele.

1. detsembril 2025 toimunud JSK nõunike kohtumisel ei toetanud EL Nõukogu eesistuja Taani kompromissteksti kaks riiki, ühise lähenemisviisi osas olid kriitilised lisaks veel kaheksa liikmesriiki. Hetkel puudub selgus, kas pärast üleminekuperioodi on liikmesriigid valmis toetama lahendust, mil tagasisaatmisotsuste vastastikune tunnustamine muutub kohustuslikuks.

Eesti põhisõnumid:

Eesti toetab meetmeid, mis on suunatud elluviidavate tagasisaatmiste määra tõstmisele ning EL-i tagasisaatmispoliitika tõhustamisele. Eesti on valmis ühtset lähenemisviisi toetama, kui teise liikmesriigi tagasisaatmisotsuse vastastikune tunnustamine Euroopa

⁵ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanek, millega luuakse ühine süsteem liidus ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmiseks ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EÜ, nõukogu direktiiv 2001/40/EÜ ja nõukogu otsus 2004/191/EÜ](#)

tagasisaatmiskorralduse alusel tugineb maksimaalselt SIS-i hoiatusteate andmetele ega too kaasa liigset haldus- ja finantskoormust.

Lähenemisel päevakorrapunktile lähtutakse lisaks järgmistest Eesti seisukohtadest:

- *Eesti seisukohad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepaneku kohta, millega luuakse ühine süsteem liidus ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmiseks ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EÜ, nõukogu direktiiv 2001/40/EÜ ja nõukogu otsus 2004/191/EÜ (heaks kiidetud 8.05.2025 Vabariigi Valitsuse istungil ning 23.05.2025 Riigikogu ELAK-i istungil).*

5. Suuremahuliste piiriüleste IT-süsteemide koostalitlusvõime

Päevakorrapunkti käsitlemise eesmärk: arvamuste vahetus koostalitlusvõime rakendamise teekaardis kohta pärast 2026. aastat, millele järgneb selle kinnitamine.

Schengeni Nõukogu formaadis tagasisidestatakse **koostalitlusvõime rakendamise teekaart pärast 2026. aastat**, millele järgneb teekaardi kinnitamine JSK nõukogu poolt. Ajavahemikus 2017–2018 on Euroopa Parlament ja EL Nõukogu kiitnud heaks mitmed EL-i üleste suuremahuliste infosüsteemide määrused, mis on suunatud piiri- ja rändehalduse ning sisejulgeoleku parandamisele. Nende süsteemide sekka kuuluvad ajakohastatud Schengeni infosüsteem (SIS), viisainfosüsteem (VIS), varjupaigataotlejate sõrmejälgede infosüsteem (Eurodac), riiki sisenemise ja väljumise süsteem (EES), EL-i reisiinfo- ja lubade süsteem (ETIAS), ühiste uurimisrühmade koostööplatvorm ja Euroopa karistusregistrite andmete vahetamise süsteem (ECRIS-TCN). Süsteemide arendamiseks ja õigeaegseks kasutuselevõtuks eraldas Euroopa Komisjon liikmesriikidele sihtotstarbelist raha.

12. oktoobril 2025 käivitati koostalitlusvõime esimene etapp: riiki sisenemise ja väljumise süsteem (EES). Kuna osade liikmesriikide jaoks oli EES-i terviklik rakendamine tähtjaks keeruline, võimaldati neile etapiviisilist käivitamist. Eesti taolist erilahendust ei vajanud ning käivitas EES-i täies mahus plaanipäraselt ning ilma tõrgeteta. Selleks, et tagada kõikide etappide käivitamine, on EL Nõukogu eesistuja Taani esitanud eu-LISA haldusnõukogu ettepaneku uuendatud rakendamise ajakava ehk koostalitlusvõime teekaardi:

- **2027. aasta teine kvartal:** SIS ja EES käivituvad täielikult koostalitlusarhitektuuri raames. Samuti algab mitmikidentiteedi tuvastaja (MID) ülemikuperiood. Lisaks käivitub automaatse andmevahetuse ja politseikoostöö süsteem Prüm II.
- **2028. aasta teine kvartal:** koostalitlusvõime arhitektuur on üles ehitatud ja käivitub täiel määral.

Teekaardis ei ole täpsustatud VIS-i ja EL-i viisataotluse platvormi (EU-VAP) käivitamise tähtajad: eu-LISA haldusnõukogu esitab vastava täienduse JSK nõukogule 2026. aasta jaanuaris.

Eesti põhisõnumid:

Eestile sobib esitatud uuendatud koostalitlusvõime teekaart ning me toetame selle kinnitamist. Eesti huvi on võimalikult kiire, tõhus ja sujuv koostalitlusvõime rakendamine, kuna see võimaldab oluliselt parandada Schengeni ala turvalisust, kiirendab piiriületust ja infovahetust ning vähendab halduskoormust.

Lähenemisel päevakorrapunktile lähtutakse Eesti seisukohtadest:

- *Siseturvalisuse arengukava 2020–2030 (heaks kiidetud 03.06.2021. aasta Vabariigi Valitsuse istungil);*
- *Eesti Euroopa Liidu poliitika prioriteedid 2025-2027 (kinnitatud Vabariigi Valitsuse 19.06.2025. aasta istungil).*

6. Schengeni ala toimepidevus

Päevakorrapunkti käsitlemise eesmärk: siseministrite töölõuna formaadis toimub poliitiline mõttevahetus Schengeni tsükli prioriteetide rakendamisest.

Schengeni Nõukogu formaadi raames arutatakse **Schengengi tsükli prioriteetide rakendamist välispiiride kaitse valdkonnas**. Schengeni ala sisene isikute vaba liikumine rajaneb tõhusal ja põhjalikul kontrollil ala välispiiridel, mille eest vastutavad liikmesriigid. Suuremahuliste IT-süsteemide kasutuselevõtt, pidevad jõupingutused EL-i piirihalduse raames ja tihedam koostöö rändeteede seiramises on märkimisväärselt parandanud Schengeni ala välispiiride valve tõhusust ja tulemuslikkust. Kuigi piirihalduses on tehtud positiivseid edusamme, püsivad Schengeni hinnangute ja Frontexi haavatavuse hindamiste käigus tuvastatud kriitilised lüngad, mis õhustavad ala ühist suutlikkust tegeleda nii praeguste kui ka tekkivate julgeolekuohtudega kiiresti muutuvus geopoliitilises kontekstis. Käesoleva JSK nõukogu raames toimuva Schengeni Nõukogu formaadi kohtumisel kavatseb Euroopa Komisjon tutvustada siseministritele individuaalseid Schengeni tulemusmõõdikuid ning tagasisidestada liikmesriikide pingutusi Schengeni ala toimimise toetamisel. Töölõuna ajal on siseministritel võimalus vahetada arvamusi ülevaatest kui ka tutvustada siseriikliku piirihalduse korraldust.

Schengengi ala välispiiride toimepidevuse vaatest on olulised kolm peamist valdkonda: i) olukorrateadlikus ja piiriseire; ii) akuutsed riskianalüüsid; ning iii) piirikontroll. Täpsemalt:

- **Olukorrateadlikus ja piiriseire** on üldiselt paranenud – eriti jõuliselt on arendatud võimekusi Schengeni idapiiril –, kuid mõnede liikmesriikide puhul on täheldatud hindamise käigus nõrkusi. 2024. aasta andmetel on 35% EL-i välispiirist kaetud statsionaarsete seiresüsteemidega, kuid paljudel maismaapiiri sektsioonidel on endiselt pimetsoone. Seeläbi tuleks tugevamalt panustada seiresüsteemide paigutamisesse, ametivahelisse koordineerimisse, inimressurssi vähesuse leevendamisesse, personaliõppesse ja võimekuste arendamisesse (sh droonitõrje). Lahendamist vajavad

olukorrateadlikkuse ja riskianalüüside lünkade kõrvaldamine ning EUROSUR-i⁶ täiemahulise rakendamise saavutamine.

- **Riskianalüüside** puhul tuleks keskenduda sellele, et kõik liikmesriigid võtaks täiemahuliselt kasutusele piirikontrolli riskianalüüse, pöörates neis eriti tähelepanu väljaõpetatud töötajate olemasolule, keerukamate andmete ja mõõdikute hõlmamisele, strateegilisele ja operatiivsele koordineerimisele ning reisijate broneerinuandmete (API) kasutamisele.
- **Piirikontrolli** vaatest on oluline teadvustada, et 2024. aastal ei registreeritud Schengeni Infosüsteemi (SIS) ligikaudu 35 700 000 reisijat, kes ületasid Schengeni välispiiri. Kuigi 12. oktoobril 2025 käivitus edukalt riiki sisenemise ja väljumise süsteem (EES), mis oluliselt kiirendab ja tõhustab kontrolli piiril, on siiski mõnedel liikmesriikidel raskusi piisava arvu piirivalvurite tagamisega, tehniliste tõkete lahendamise ja toimepideva IT ressursside olemasoluga. Toimiv kontroll piiril on vajalik, et kinnitada isiku Schengeni alale sisenemise seaduslik alus ning tuvastada reisidokumentide võltsinguid: näiteks tuvastati 2024. aastal 9 419 dokumendivõltsingut.

Eesti põhisõnumid:

Eesti huvides on nii Schengeni ala kui ka idapiiri turvalisuse tagamine, milleks on vajalik kõigi liikmesriikide ja EL-i institutsioonide panus. Välispiiri omava riigina on Eesti peamiseks pingutuseks piirihalduse kontekstis piiriturvalisuse tõstmine. Eesti näeb selleks parima võimalusena nii liikmesriikide enda kui Frontexi võimekuse viimist tasemele, mis võimaldab välispiiril avalduvatele ohtudele kiiresti reageerida ning vajadusel ressursse piiri erinevates osades ümber paigutada. Riiklikul tasandil jätkab Eesti idapiiri väljaehitamist ja tehnilise valve arendamist eesmärgiga saada ja omada kogu piiril toimuvast reaajas ülevaade. Seeläbi loodud olukorrateadlikkus on oluline mitte ainult piiriturvalisuse kontekstis, vaid võimaldab ka adekvaatselt hinnata inimressursi vajadust.

Schengeni ala toimimise üheks eelduseks on tõhus infovahetus. Suuremahulised infosüsteemid ei tohi saada eesmärgiks omaette, vaid peavad lähtumas koostoime põhimõttest. Infosüsteemid peavad toetama vaba liikumist, need ei tohi tekitada lisakoormust ega olla dubleerivad.

Eraldi tasub pöörata tähelepanu Venemaa ja Valgevene kodanikele viisade väljastamisele, eriti juhul, kui tegu on Venemaa agressioonisõjas Ukraina vastu osalenud isikutega (edaspidi: *kombatandid*). Sõltumata sellest, kas Venemaa agressioonisõda Ukraina vastu lõppeb või mitte, jääb Venemaa ebademokraatlik režiim märkimisväärseks ohuallikaks Schengeni ala ja EL-i liikmesriikidele. Aktiivse sõjategevuse lõppemine „vabastab“ märkimisväärselt kombatante ehk lahingukogemusega isikuid (nii Venemaa poolt mobiliseeritud, vabatahtlikuid kui ka lepingulisi palgasõdureid), kelle rehabiliteerimise ja ühiskonda taasloomise võimekus Venemaal suuresti puudub. Seeläbi on Venemaa ebademokraatlik režiim tõenäoliselt huvitatud

⁶ **EUROSUR** on 2013. aastal loodud Euroopa piiride valvamise süsteem, mis on raamistik teabevahetuseks ja koostööks liikmesriikide ja Frontexi vahel, eesmärgiga parandada olukorrateadlikkust ja suurendada reageerimisvõimet välispiiridel.

uute rünnakute läbiviimiseks naabruskonnaks, vältimaks riigi ühiskondlikku korra destabiliseerimist.

Antud Vene Föderatsiooni kodanike kategooriat – kombatante, režiimile sümpatiseerijaid – kasutab Vene režiim oma luureteenistuste juhtimisel tõenäolisemalt ka Schengeni ja EL-i riikide vastu suunatud hübriidoperatsioonideks. Mainitud Venemaa kodanike hulgas on varem süüdimõistetud ja otse vanglatest rindele saadetud kurjategijaid ning relvajõudude liikmed, kes on Ukrainas toime pannud sõjakuritegusid. Nende kuritegeliku tausta, lahingukogemuse ja kuritegelike võrgustikega seotud sidemete kombinatsioon kujutab endast julgeolekuohtu riikidele, mis võivad neid vastu võtta või võõrustada – eriti hübriidohtude kontekstis.

Seeläbi on Eesti vaatest oluline takistada selliste isikute imbumist Schengeni ala ja EL-i liikmesriikide ühiskondadesse, mille tarvis tuleb võtta kasutusele EL-i tasandi meetmeid, tagamaks ühtset lähenemist kõikide liikmesriikide puhul. Selle tarvis peaks rakendama piiranguid nii väljastavate viisadele kui ka elamislubadele eesmärgiga takistada nende isikute vaba liikumist Schengeni alal. Sama rõhutati ka Tallinna siseministrite kohtumisel 19. juunil 2025, kus toodi esile vajadust ühtlustada ohupilti, piirata Venemaa eks-kombatantide vaba liikumist Schengeni ruumis ning mitte väljastama sellistele isikutele viisasid ja elamislube. Ametnike tasandil on Eesti juhtinud omal algatusel sellele teiste liikmesriikide tähelepanu EL-i sisejulgeolekualase operatiivkoostöö alaline komitee (COSI) istungil 18. novembril 2025 ning kavatseb hoida teemat fookuses erinevatel tasanditel ka edaspidi.

Lähenemisel päevakorrapunktile lähtutakse Eesti seisukohtadest:

- *Siseturvalisuse arengukava 2020–2030 (heaks kiidetud 03.06.2021. aasta Vabariigi Valitsuse istungil);*
- *Eesti Euroopa Liidu poliitika prioriteedid 2025-2027 (kinnitatud Vabariigi Valitsuse 19.06.2025. aasta istungil).*

7. Võitlus julgeolekuohtudega: EL-i julgeolekuasutuste ohuhinnang

Päevakorrapunkti käsitlemise eesmärk: *siseministritele tehakse piiratud formaadis ülevaade akuutsetest julgeolekuohtudest EL-is.*

Regulaarülevaade toimub piiratud juurdepääsu formaadis.

Eesti võtab ülevaate teadmiseks.

8. Geopoliitilise olukorra mõju EL-i sisejulgeolekule

Päevakorrapunkti käsitlemise eesmärk: *arvamuste vahetus geopoliitilise olukorra mõjust EL-i sisejulgeolekule, erilise fookusega droonidel.*

EL Nõukogu eesistuja Taani toob esile, et praegust geopoliitilist olukorda mõjutavad julgeoleku vaatest enim Venemaa agressioonisõda Ukrainas, globaalne konkurents mõjuvõimu eest ning tehnoloogiate kiire areng. Seeläbi on Euroopa seismas silmitsi üha rohkemate ja keerukamate

hübriidohtudega: küberrünnakud, sihistatud majanduslik surve, desinformatsioonikampaaniad, sekkumised riiklikusse poliitikasse ja valimistesse, sabotaaž ning rünnakud kriitilise taristu vastu. Nende eesmärk on tuvastada ning ära kasutada liikmesriikide nõrkusi, segada majandust, lõhestada ühiskonda ning külvata usaldamatust demokraatlike institutsioonide vastu. Üheks võtteks selle eesmärgi täitmisel on ulatuslike intsidentide korraldamine mehitamata õhusõidukite (edaspidi: *droonid*) abil, mille raames võib olla tegu oluliste transpordisõlmede, näiteks lennujaamade, halvamisega, riiklikult oluliste objektide filmimise või muude hübriidrünnakutega.

13. – 14. oktoobril 2025 toimunud JSK nõukogu istungil on EL-i liikmesriikide siseministrid toonud esile vajadust pöörata tähelepanu droonide tuvastamisele ja tõrjumisele julgeoleku tagamise eesmärgil, kuna droonidega läbiviidavate hübriidrünnakute arv on Euroopas kasvutrendis. Sama on rõhutanud ka Euroopa Ülemkogu 23. oktoobri 2025 toimunud istungi järeldustes tuues esile vajadust kõikide liikmesriikide pingutuse järele droonitõrje ja õhuruumi kaitse võimekuse arendamises. Lisaks droonidele on murekohaks ka keelatud ainete ja esemete smugeldamise eesmärgil kasutatavad õhupallid, millel lastakse triivida EL-i territooriumile kolmandatest riikidest. Seda teemat on samuti arutatud 4. detsembril 2025 toimunud EL transpordiministrite nõukogu istungil.

Droonidega seotud ohtude maandamiseks on Euroopa Komisjon 2023. aastal esitanud teatise, milles kajastuvad 18 erinevat tegevust eesmärgiga leevendada julgeolekuriske. Selleks loodi droonitõrje ekspertgrupp (ingl. k. *Counter-Drone Expert Group*, lühend CDEG), mille eesmärk on analüüsida liikmesriikide õigust ja praktikaid ning pakkuda välja viise nende suuremaks harmoniseerimiseks. Ülevaade analüüsist esitatakse eeldatavasti 2026. aasta esimeses pooles.

JSK nõunike kohtumisel 14. novembril 2025 on mitmed liikmesriigid toonud esile raskusi, millega seisavad silmitsi õiguskaitseasutused droonide ebaseadusliku kasutamise puhul. Seeläbi palutakse töötada välja EL-i tasandi sekkumisi ja meetmeid, mis võimaldaks maandada droonidest tulenevaid riske, näiteks harmoniseerides standardeid ja praktikaid, tugevdades infovahetust ja tegevuste koordineerimist, suurendades EL-i rahastust innovatsioonile ning lihtsustades (ka piiriülestes) hangetes osalemist. Euroopa Komisjon on teavitanud liikmesriike, et 2025. aasta detsembris saab tuge piirivalve võimekuse, k.a. droonitõrje ja -seire, arendamise tarvis BMVI fondist.

Eesti põhisõnumid:

Eesti on erinevatel tasanditel korduvalt juhtinud tähelepanu droonide abil läbiviidavatele hübriidrünnakutele ja sabotaažaktidele. Viimati võttis siseminister antud teemal sõna 13. – 14. oktoobril 2025 toimunud JSK istungil, kus rõhutas akuutset vajadust EL-i ülese drooniseire võimekuse arendamise järgi, seda eriti EL-i idapiiril. Arendatav võimekus peaks võimaldama liikmesriikidel tuvastada, kust droon pärineb ning võimalusel ka selle juhtimise allikat. Lisaks ei tasu unustada, et Venemaa võib korraldada hübriidrünnakut droonidega, kasutades selleks varilaevastikku kuuluvaid aluseid Läänemerel, mis arvestades selle piirkonna tihedat laevaliiklust, muudab süüdlase tuvastamist veelgi raskemaks.

Samuti on Eesti seisukohal, et lisaks EL-i ülesele seirevõimekuse arendamisele on oluline pöörata tähelepanu ka droonitõrjele konkreetselt ning vastumeetmetele laiemalt. Peab olema võimalk nii tundmatu drooni ohutu alla laskmine kui ka tuvastatud toimepanijate sanktsioneerimine, olgu tegu eraisikute või institutsioonidega. Eesti vaatest on suurimaks väljakutseks piiritaristu arenduste puhul on droonide tuvastamine ja tõrjumine. Valdkond areneb meeletu kiirusega ning võimekuse loomine eeldab väga suurt ressursi. Samas tuleb silmas pidada, et mitte ainult rahaline vaade ei ole probleemkohaks. Suureks väljakutseks on ka rahastuse kasutamise reeglitest tulenevad piirangud, mis ei võimalda näiteks hangete läbiviimisel olla piisavalt kiired ja paindlikud.

Lähenemisel päevakorrapunktile lähtutakse Eesti seisukohtadest:

- *Siseturvalisuse arengukava 2020–2030 (heaks kiidetud 03.06.2021. aasta Vabariigi Valitsuse istungil);*
- *Eesti Euroopa Liidu poliitika prioriteedid 2025-2027 (kinnitatud Vabariigi Valitsuse 19.06.2025. aasta istungil).*

9. Määruse eelnõu, mis käsitleb elanikkonnakaitse mehhanismi (UCPM määrus)

Päevakorrapunkti käsitlemise eesmärk: Euroopa Komisjon esitleb ülevaate senisest menetlusest.

2025. aasta juulis avaldas Euroopa Komisjon määruse eelnõu, milles käsitletakse liidu elanikkonnakaitse mehhanismi ajakohastamist⁷. Selle üldine eesmärk on parandada tulemuslikkust tegevuses, millega toetatakse looduslike ja inimtegevusest tingitud ohtude (sh tõsised piiriülesed terviseohud) ennetamist, nendeks valmistumist ja nendele reageerimist, võttes ühtlasi arvesse, et liitu ähvardavad riskid ja ohud on üha keerukamad ja omavahel aina enam seotud.

Määruse ettepanekuga nähakse ette:

- liidu elanikkonnakaitse mehhanism ning liidu toetus tervisealasteks hädaolukordadeks valmisolekuks ja neile reageerimiseks;
- rahastamise raamistik, et kasutada ära koostoimet ja parandada koordineerimist sektorite vahel;
- sätestatakse eesmärgid ja eelarve ajavahemikuks 2028-2034;
- liidu rahastuse vormid ja eeskirjad.

EL siseministritele esitatakse ülevaade UCPM määruse eelnõu hetkeseisust. EL Nõukogu eesistuja Taani soovis küll praeguseks hetkeks saavutada kokkuleppe määruse eelnõu teksti osas, kuid liikmesriikide vaheliste vaidluste tõttu on menetlus veninud kompromissi otsingul.

⁷ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanek, milles käsitletakse liidu elanikkonnakaitse mehhanismi ning liidu toetust tervisealasteks ja neile reageerimisele ning millega tunnistatakse kehtetuks otsus nr 1313/2013/EL.](#)

Eesti toetab⁸ igakülselt EL-i ja liikmesriikide samme Euroopa tsiviil- ja sõjalise koostöö tugevdamiseks. Ennekõike tuleb tugevdada olemasolevaid tööriistu ja vajaduse korral laiendada ning tõhustada erinevate osaliste koostööd. EL-i tegevus kriisivalmiduse ja -kindluse valdkondades peab selgelt arvestama NATO kollektiivkaitse võimevajadusi, tegevusi ja planeerimisprotsessi, nendega konkureerimata.

Kriisikindlus tagab kahte olulist aspekt: i) Eestit on raskem rünnata ning ii) taastumine toimub kiiremini, olgu tegemist looduskatastroofi, hübriidse iseloomuga rünnakute või muu kriisiga. Halvenenud julgeolekukeskkonnas tuleb suurendada kogu riigi ja elanikkonna kriisikindlust. Valmistudes kõige tõsisemateks kriisideks, oleme valmis lahendama ka väiksema mõjuga kriise.

Eesti toetab EL-i hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskuse (ERCC) mandaadi laiendamist viisil, mis tagaks mistahes ohustsenaariumi realiseerumisel (sh hübriidse iseloomuga tegevus ja sõjaline konflikt) operatiivse abistamise ühtse kontaktpunkti kaudu. ERCC mandaadi laiendamise lahutamatuks eelduseks peab olema personali ja rahastuse suurendamine proportsionaalselt lisanduvate ülesannetega. Toetame elanikkonnakaitsemehhanismi ühiste kriisivarude planeerimise ja varajase reageerimise võimekuse tugevdamist. Seejuures tuleb arvestada regionaalsete ohustsenaariumide ja riskidega, planeerides varude eelpaigutamist logistiliselt keerukamatesse piirkondadesse.

Eesti võtab ülevaate teadmiseks.

10. Võitlust uimastite smugeldamise ning organiseeritud kuritegevusega

Päevakorrapunkti käsitlemise eesmärk: siseministritele edastatakse ülevaate viimastest arengutest võitluses uimastite smugeldamise ja organiseeritud kuritegevusega.

EL Nõukogu eesistuja Taani edastab ülevaate võitlusest uimastite smugeldamisega ning organiseeritud kuritegevusega. Uimastikaubandus on endiselt üks suurimaid ohte EL-i julgeolekule, seda nii rahvatervise kui ka jõukude rahastamise vaatest. Organiseeritud kuritegelikud võrgustikud näitavad üles suurt kohanemisvõimet ning paindlikku korraldust, mis võimaldab neil tõhusalt ära kasutada uusi tootmistehnoloogiaid, õiguslikke struktuure, veebiplatvorme ja smugeldamise mooduseid. Uimastikaubanduse ja -smugeldamise tõkestamisele on pööranud tähelepanu Euroopa Komisjon nii EL-i uimastistrateegia, tegevuskava 2021-2025 kui ka EL-i sisejulgeolekustrateegia raames.

EL-i uimastikaubanduse ja organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise teekaart lõppeb 2025. aasta detsembris ning EL Nõukogu eesistuja Taani teeb ülevaate peamistest saavutustest prioriteetsetel suundadel, milleks on: i) tolliametite kaasamine võitlusesse uimastite smugeldamisega; ii) õiguskaitseasutuste operatsioonide tugevdamine sadamates; iii) erasektri

⁸ Eesti seisukohad UCPM määruse eelnõu kohta kinnitati Vabariigi Valitsuse 20. novembril toimunud istungil. Riigikogu sotsiaalkomisjon kinnitas esitatud seisukohad 1. detsembril toimunud istungil, edasi menetletakse Eesti seisukohti riigikaitsekomisjonis 8. detsembril ning EL asjade komisjonis 12. detsembril.

ja avaliku sektori partnerlus võitluses uimastite smugeldamise ja kuritegevuse imbumisega seaduslikudesse struktuuridesse; iv) kõrge ohutasemega kriminaalsete võrgustike kaardistamine; v) kriminaalsete võrgustike lõhkumisele pühendunud kohtunike ja prokuröride võrgustiku loomine; vi) finantskuritegude uurimiste edendamine; vii) digitaalsete uurimiste edendamine; viii) SIS teavituste täie potentsiaali ära kasutamine; ix) robustsema õigusraamistiku välja töötamine võitluseks organiseeritud kuritegevusega; x) organiseeritud kuritegevuse tõkestamine läbi administratiivsete meetmete; xi) võitlus narkootiliste lähteainete levikuga; xii) võitlus laste ja alaealiste värbamisega jõukudesse; xiii) ohutuse ja rahvatervise tagamine piirkondades, mis on enim mõjutatud uimastikaubanduse ja sellest tulenevate kuritegude poolt; xiv) uimastismugeldamise vastaste operatsioonide toetamise tugevdamine Lääne-Aafrikas; xv) koostöö edendamine EL-i ning Ladina-Ameerika ja Kariibimere riikidega võitluses organiseeritud kuritegevusega; xvi) koostöövõrgustike arendamine võitluses sünteetiliste uimastitega; xvii) õiguskaitse- ja justiitsasutuste koostöö tugevdamine kolmandate riikidega.

Eesti võtab ülevaate teadmiseks.