

Vabariigi Valitsuse protokollilise otsuse „Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi rakenduskava 2021–2027 kinnitamine“ eelnõu seletuskiri

I. Sissejuhatus

Siseministerium esitab Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks Euroopa Liidu (edaspidi ka *EL*) Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi (edaspidi *AMIF*) rakenduskava.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/1147¹ (edaspidi *AMIFi määrus*) kohaselt on AMIFi poliitikaeesmärk aidata tõhusalt hallata rändevoogusid ning rakendada, tugevdada ja arendada ühist varjupaiga- ja rändepoliitikat, järgides ELi *acquis*'d ning ELi ja liikmesriikide rahvusvahelisi kohustusi.

AMIFil on neli erieesmärki:

- a) tugevdada ja arendada kõiki Euroopa ühise varjupaigasüsteemi aspekte, sealhulgas selle välismõõdet;
- b) tugevdada ja arendada seaduslikku rännet liikmesriikidesse vastavalt nende majanduslikele ja sotsiaalsetele vajadustele ning edendada kolmandate riikide kodanike tõhusat integratsiooni ja sotsiaalset kaasamist ja aidata sellele kaasa;
- c) aidata võidelda ebaseadusliku rände vastu, edendada tõhusat, turvalist ja väärikat tagasisaatmist ja tagasivõtmist ning edendada ja toetada tulemuslikku esialgset taasintegreerumist kolmandates riikides;
- d) suurendada solidaarsust ja vastutuse õiglast jagamist liikmesriikide vahel, pöörates eeskätt tähelepanu rände- ja varjupaigaprobleemidest enim mõjutatud liikmesriikidele, sealhulgas praktilise koostöö kaudu.

AMIFi eelarve on jagatud kaheks: kaudne ja otsene juhtimine. Kaudse juhtimise eelarve jagatakse AMIFi määrmuses sätestatud jaotusvõtme alusel liikmesriikide eraldisteks. Liikmesriik peab koostama eraldise kasutamiseks rakenduskava, mille kinnitab Euroopa Komisjon (edaspidi *EK*). Otsese juhtimise eelarve ehk temaatilise rahastu kasutamise eest vastutab EK. Teemaatilise rahastu kasutamiseks koostab EK mitmeaastased tööprogrammid, milles määratakse suure ELi lisaväärtusega tegevused ja nende sihtotstarbeline eelarve. Teemaatilise rahastu tegevused jagunevad erimeetmeteks, erakorraliseks abiks ja avatud taotlusvoorudeks. Teemaatilise rahastust peavad liikmesriigid raha taotlema. Näiteks saavad erakorralise rändesurve all olevad riigid taotleda erakorralist abi. Erimeetmed on mõeldud ELi asutuste tugevdamiseks. Erakorralise abi ja erimeetme taotlus esitatakse korraldusasutuse ehk Siseministeriumi kaudu. Kui liikmesriigi erakorralise abi või erimeetme taotlus rahuldatakse, lisatakse selle eelarve rakenduskavale, kuid lisaraha tohib kasutada ainult selleks ettenähtud otstarbel. Avalikes taotlusvoorudes esitab taotleja taotluse otse EK-le, ning kui taotlus rahuldatakse, sõlmivad EK ja toetuse saaja toetuslepingu. Selliseid tegevusi rakendatakse AMIFi rakenduskavast eraldi.

AMIFi vahendite kasutamisele kohaldub ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2021. aasta määrus (EL) 2021/1147, millega luuakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond. – [ELT L 251, 15.7.2021, lk 1–47](#).

kohaldatavad finantsreeglid² (edaspidi *ühissätete määrus*). Ühissätete määruse artikli 21 lõige 2 kohustab liikmesriiki esitama EK-le pärast AMIFi määruse jõustumist AMIFi rakenduskava. AMIFi määrus jõustus 15. juulil 2021. AMIFi rakenduskava eelnõu läbis avaliku konsultatsiooni ajavahemikul 02.–22.12.2021.

Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seadus (edaspidi *ÜSS*), mille §-s 48 on AMIFi puhul määratud liikmesriigi, korraldusasutuse, rakendusasutuse ja rakendusüksuse ülesannete täitjaks Siseministeerium, võeti Riigikogus vastu 23. veebruaril 2022 ja jõustub üldises korras.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi välisvahendite osakonna nõunikud Kristi Lillemägi (tel 612 5147, kristi.lillemagi@siseministeerium.ee) ja Martin Eber (tel 612 5180, martin.eber@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Liisa Olesk (tel 612 5073, liisa.olesk@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Heike Olmre (tel 612 5241, heike.olmre@siseministeerium.ee).

II. Rakenduskava sisu

Protokollilise otsuse eelnõu eesmärk on kinnitada AMIFi rakenduskava 2021–2027. Rakenduskava on koostatud ühissätete määruse VI lisas sätestatud vormi kohaselt.

Rakenduskava eelnõu väljatöötamine

Eesti lähtub riigi sihtide ja eesmärkide seadmisel allikaneutraalsuse põhimõttest. Olulised strateegilised eesmärgid seatakse ja nende saavutamiseks vajalikud tegevused tehakse kindlaks strateegiliste arengudokumentide väljatöötamise käigus. Arengudokumentides arvestatakse ka ELi poliitikaeesmärke ja riigi võetud kohustusi.

AMIFi rakenduskava 2021–2027 on kavandatud kooskõlas pikaajalise riikliku katusstrateegia „[Eesti 2035](#)“, „[Siseturvalisuse arengukava 2020–2030](#)“ ja „[Sidusa Eesti arengukava 2021–2030](#)“ koostamisega.

2019. aasta detsembris edastas EK positsioonipaberi ELi jaoks oluliste valdkondade kohta, mille rahastamist AMIFist peaks Eesti kaaluma. Varjupaigapoliitika valdkonna prioriteetidena toodi välja vastuvõtu- ja majutustingimuste parandamine, varjupaigataotlejatele ja rahvusvahelise kaitse saajatele tugiteenuste pakkumine, kinnipidamise kasutamise vähendamine ning ümberasustamine ja ümberpaigutamine. Integratsioonivaldkonna prioriteetidena nimetati kolmandate riikide kodanikele teenuste pakkumine (sh keeleõpe, tugiisikuteenus ja kohanemiskoolitused), kolmandate riikide kodanike ja kohaliku elanikkonna kontaktide tõhustamine, koostöö edendamine sidusrühmade vahel jm. Tagasipöördumisvaldkonna prioriteetidena toodi esile vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerumise toetamine, tagasipöördumise tõhustamine, õigus- ja tõlketeenuste pakkumine, kinnipidamise alternatiivide pakkumine, tagasisaatmise vaatlemine jm. AMIFi rakenduskavas on arvestatud EK positsiooniga niivõrd, kuivõrd see sobib kokku riigi eelarvestrateegia 2022–2025 vajadustega.

² [ELT L 231, 30.6.2021, lk 159–706.](#)

Siseministerium edastas 31. jaanuaril 2020 EK positsioonipaberi teadmiseks kõikidele ministeriumidele ja oma allasutustele. Organisatsioonidel paluti esitada ettepanekud riiklikes strateegilistes arengudokumentides kajastatud ja riigi eelarvestrateegia 2021–2024 koostamisel kindlakstehtud eesmärkide ning vajaduste kohta, mida võiks rahastada AMIFist.

Saadud tagasiside alusel ja võttes arvesse ELi nõukogu töörühmas läbirääkimisel olnud AMIFi määruse eelnõu sisu koostas Siseministerium võimalike rahastamiskõlblike meetmete nimekirja.

Strateegilistes arengudokumentides seatud eesmärkide lõplik rahastamisvõime on võimalik vaadata üle iga-aastase riigieelarve ja riigi eelarvestrateegia menetlemise käigus. See tagab koostööna nii riiklike kui ka muude rahaliste vahenditega ja võimaldab vältida topelrahastamist.

Et AMIFi, piirihalduse ja viisapoliitika rahastu (edaspidi *BMVT*) ning Sisejulgeolekufondi (edaspidi *ISF*) rakendamist jälgida, moodustatakse seirekomisjon. Lisaks valdkonnaekspertidele on kaasatud sotsiaalse kaasatuse, põhiõiguste, puuetega inimeste õiguste, soolise võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise edendamise eest vastutavad asutused.

Rakenduskava ülesehitus

Rakenduskava punktis 1 antakse ülevaade peamistest katsumustest AMIFiga seotud poliitikavaldkondades, ELi tegevuskavade täitmise seisust ning riiklikest strateegiatest, mis hõlmavad AMIFi eesmärkide sihte ja suundi.

Punktis 2 kirjeldatakse riigi olukorda AMIFiga seotud valdkondades rakenduskava koostamise seisuga, tuuakse välja prioriteedid, mida on plaanis AMIFist rahastada, ning seatakse tegevuste väljund- ja tulemusnäitajate vahe- (2024) ja lõpptasemed (2029).

Punktis 3 esitatakse aastate kaupa rahastamiskava ning ELi toetuse ja riikliku kaasrahastamise määr. Samuti sätestatakse summa, mis tõstetakse ühissätete määruse artikli 26 lõike 1 alusel AMIFist BMVIsse (vt rakenduskava tabel 13).

Punktides 4–7 kirjeldatakse rakenduskava koostamist, võrdõiguslikkuse, kaasamise ja mittediskrimineerimise tagamise meetmeid ning avalikustamist.

Rakenduskava täitmise põhimõtted

AMIFi rakendamise eest vastutab Siseministerium, kes täidab liikmesriigi, korraldusasutuse, rakendusasutuse ja rakendusüksuse ülesandeid.

AMIFi rakenduskavas nimetatud tegevuste võimalikud toetuse saajad on riigiasutused ja nende hallatavad eraõiguslikud juriidilised isikud, kohalikud omavalitsused ja nende hallatavad asutused, rahvusvahelised organisatsioonid, mittetulundusühingud ja eraõiguslikud juriidilised isikud. Taotlejate ringi täpsustatakse toetuse andmise tingimustes.

Rahastatavate projektide valikul lähtutakse järgmistest põhimõtetest, sealhulgas ühissätete määruse artiklis 9 ja pikaajalises riiklikus katusstrateegias „Eesti 2035“ nimetatud sihtidest:

- projekt toetab AMIFi määruises sätestatud erieesmärgi täitmist;

- projekti elluviimisel austatakse põhiõigusi, järgitakse ELi põhiõiguste hartat, välistatakse diskrimineerimine, tagatakse võrdsed võimalused, edendatakse kestlikku arengut;
- projekti tegevustel on soodne (või neutraalne) mõju regionaalarengule, keskkonnahoiule ja kliimale, võrdsete võimaluste tagamisele, riigivalitsemisele või infoühiskonna eesmärkide edendamisele, kui see on asjakohane;
- toetus on projekti teostamiseks vajalik;
- taotleja on võimeline viima projekti toetuse abikõlblikkuse perioodil ellu;
- toetuse sihipärane kasutamine on tagatud ka pärast projekti elluviimist vähemalt kolm aastat, kui see on asjakohane.

Rakenduskava seirekomisjon kinnitab projektide hindamise üldkriteeriumid, mis lähtuvad eelnimetatud põhimõtetest. Erikriteeriumid määratakse toetuse andmise tingimustes. Erikriteeriumid täpsustavad ja täiendavad rakenduskava seirekomisjoni kinnitatud üldkriteeriume. Projektide hindamiskriteeriumid on avalikud.

Siseministerium kaasab toetuse andmise tingimuste väljatöötamise ka võimalikud toetuse saajad. Toetuse andmise tingimused sisaldavad muu hulgas rahastamise eesmärki, toetatavate tegevuste ja kulude loetelu, nõudeid taotlejatele ja taotlusele, taotluste esitamise ja vastavaks tunnistamise korda, projektide hindamiskriteeriume ja -korda, taotluste rahuldamise ja mitterahuldamise korda, toetuse saaja õigusi ja kohustusi, toetuse väljamaksmise tingimusi ja korda ning vaiete menetlemise korda.

Projektide valikul tagatakse, et projekte hindavad pädevad ja taotleja suhtes erapooletud isikud, kes vastavad toetuse andmise tingimustes sätestatud nõuetele.

Eesti täidab järgmisi AMIFI määruses nimetatud erieesmarke ja liikmesriikidele kohustuslikke ühiseid näitajaid.

Erieesmärk 1. Tugevdada ja arendada kõiki Euroopa ühise varjupaigasüsteemi aspekte, sealhulgas selle välismõõdet

Tabel 1. Erieesmärgi 1 väljundnäitajad rakenduskavas

Tunnus-kood	Näitaja	Mõõtühik	Vahe-eesmärk (2024)	Sihtväärtus (2029)
O.1.1	Toetatud osalejate arv, millest omakorda	Absoluutarv	455	2065
O.1.1.1	õigusabi saanud osalejate arv	Absoluutarv	80	280
O.1.1.2	nende osalejate arv, kes saavad muud liiki toetust, sealhulgas teavet ja abi kogu varjupaigamenetluse jooksul	Absoluutarv	375	1785
O.1.2	Koolitustegevuses osalejate arv	Absoluutarv	278	898
O.1.3	Vastuvõtutaristus vastavalt liidu <i>acquis</i> 'le loodud uute kohtade arv	Absoluutarv	20	120
O.1.4	Vastuvõtutaristus vastavalt liidu <i>acquis</i> 'le renoveeritud/remonditud kohtade arv	Absoluutarv	23	130

Tabel 2. Erieesmärgi 1 tulemusnäitajad rakenduskavas

Tunnus-kood	Näitaja	Sihtväärtus (2029)	Sihtväärtuse mõõtühik	Andmete allikas
R.1.5	Nende osalejate arv, kes peavad koolitust oma töö jaoks kasulikuks	729	Absoluutarv	Projektiaruanded
R.1.6	Nende osalejate arv, kes teatavad kolm kuud pärast koolitust, et nad kasutavad koolituse käigus omandatud oskusi ja pädevust	375	Absoluutarv	Projektiaruanded

Tabel 3. Erieesmärgile 1 eraldatud vahendite esialgne jaotus sekkumise liigi kaupa

Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
Vastuvõtutingimused	001	2 369 591,25
Varjupaigamenetlus	002	4 423 509,00
Liidu <i>acquis</i> ' rakendamine	003	150 750,00
Tegevustoetus	007	232 091,37

Erieesmärk 2. Tugevdada ja arendada seaduslikku rännet liikmesriikidesse vastavalt nende majanduslikele ja sotsiaalsetele vajadustele ning edendada kolmandate riikide kodanike tõhusat integratsiooni ja sotsiaalset kaasamist ja aidata sellele kaasa

Tabel 4. Erieesmärgi 2 väljundnäitajad rakenduskavas

Tunnus-kood	Näitaja	Mõõtühik	Vahe-eesmärk (2024)	Sihtväärtus (2029)
O.2.2	Integratsioonimeetmete rakendamisel toetatud kohalike ja piirkondlike ametiasutuste arv	Absoluutarv	15	15
O.2.3	Toetatud osalejate arv, millest omakorda	Absoluutarv	538	1858
O.2.3.1	keelekursusel osalejate arv	Absoluutarv	70	340
O.2.3.2	ühiskonnaõpetuse kursusel osalejate arv	Absoluutarv	48	168
O.2.3.3	personaalset kutsenõustamist saanud osalejate arv	Absoluutarv	490	1690
O.2.4	Nende teabepakettide ja kampaaniate arv, mille eesmärk on suurendada teadlikkust liitu suunduvatest seaduslikest rändekanalitest	Absoluutarv	2	3

Tabel 5. Erieesmärgi 2 tulemusnäitajad rakenduskavas

Tunnus-kood	Näitaja	Sihtväärtus (2029)	Sihtväärtuse mõõtühik	Andmete allikas
R.2.8	Nende keelekursustel osalejate arv, kes on parandanud oma vastuvõturiigi keele	146	Absoluutarv	Projektiaruanded

	oskuse taset pärast keelekursuse lõpetamist vähemalt ühe taseme võrra vastavalt Euroopa keeleõppe raamdokumentidele või samaväärsele riiklikule näitajale			
R.2.9	Nende osalejate arv, kes teatasid, et tegevus aitas nende integreerumisele kaasa	1382	Absoluutarv	Projektaruanded

Tabel 6. Erieesmärgile 2 eraldatud vahendite esialgne jaotus sekkumise liigi kaupa

Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
Integratsioonimeetmed – teavitamine ja suunamine, ühtsed kontaktpunktid	003	1 687 500,00
Integratsioonimeetmed – keeleõpe	004	1 275 000,00
Integratsioonimeetmed – ühiskonnaõpetus ja muud koolitused	005	225 000,00
Integratsioonimeetmed – sissejuhatus, osalemine, arvamusevahetused vastuvõtva ühiskonnaga	006	1 950 000,00
Seadusliku elamisloa saamine	010	900 000,00

Erieesmärk 3. Aidata võidelda ebaseadusliku rände vastu, edendada tõhusat, turvalist ja väärikat tagasisaatmist ja tagasivõtmist ning edendada ja toetada tulemuslikku esialgset taasintegreerumist kolmandates riikides

Tabel 7. Erieesmärgi 3 väljundnäitajad rakenduskavas

Tunnus-kood	Näitaja	Mõõtühik	Vahe-eesmärk (2024)	Sihtväärtus (2029)
O.3.1	Koolitustegevuses osalejate arv	Absoluutarv	124	475
O.3.2	Ostetud seadmete arv, sealhulgas ostetud või ajakohastatud IKT-süsteemide arv	Absoluutarv	2	3
O.3.3	Taasintegreerimise abi saanud tagasipöördujate arv	Absoluutarv	190	665

Tabel 8. Erieesmärgi 3 tulemusnäitajad rakenduskavas

Tunnus-kood	Näitaja	Sihtväärtus (2029)	Sihtväärtuse mõõtühik	Andmete allikas
R.3.6	Vabatahtlikult tagasipöördunute arv	560	Absoluutarv	Projektaruanded
R.3.7	Välja saadetud tagasipöördujate arv	1190	Absoluutarv	Projektaruanded

Tabel 9. Erieesmärgile 3 eraldatud vahendite esialgne jaotus sekkumise liigi kaupa

Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
----------------	------	--------------------------

Vastuvõtu-/kinnipidamistingimused	002	1 430 080,20
Tagasisaatmismenetlus	003	745 755,15
Vabatahtlik tagasipöördumine	004	996 131,25
Välja-/tagasisaatmise toimingud	006	2 316 516,10
Sunniviisilise tagasisaatmise vaatlemise süsteem	007	332 325,00
Ebaseadusliku rände stiimuleid käsitlevad meetmed	009	607 050,15
Tegevustoetus	010	232 091,37

Erieesmärk 4. Suurendada solidaarsust ja vastutuse õiglast jagamist liikmesriikide vahel, pöörates eeskätt tähelepanu rände- ja varjupaigaprobleemidest enim mõjutatud liikmesriikidele, sealhulgas praktilise koostöö kaudu

Eesti ei planeeri erieesmärki 4 täita, vt selgitust V punktis.

Tehniline abi AMiFi haldamiseks

Tehnilise abi kasutamise eesmärk on viia AMiFi rakenduskava 2021–2027 tulemuslikult ellu. Eesmärki aitavad saavutada pädevad ametnikud. Tehnilise abiga on loodud eeldus, et rakenduskavas seatud eesmärkide ja näitajate saavutamiseks on olemas piisavad vahendid ja ressurss. Eesmärkidele orienteerituse ja ressursside optimeerimise tagab vahehindamine, mille põhjal saab teha seirekomisjoni nõusolekul vajalikke muudatusi.

Teavitustegevus on eduka rakendamise põhitegur, et taotlejatel ja toetuse saajatel oleks võimalik koostada sisukaid ja heal tasemel projekte ning viia need tulemuslikult ellu. Seetõttu tagab administratsioon ka taotlejate ja toetuse saajate järjepideva koolitamise, nõustamise ja juhendamise.

Taotlejate ja toetuse saajate koormuse vähendamiseks otsitakse võimalusi kasutada lihtsustatud kulude alusel hüvitamist ja võimaldatakse valimipõhist kuludokumentide kontrolli. Võetakse kasutusele infosüsteem e-SFOS ehk toetuse haldamise register, et lihtsustada dokumentide menetlust, vähendada taotlejate, toetuse saajate ja administratsiooni tehnilise töö osakaalu ning keskenduda seeläbi enam sisulisele tegevusele. Andmevahetus toetuse andmiseks, sealhulgas taotlemine, väljamaksed ja seire, on taotleja, toetuse saaja ja administratsiooni vahel elektrooniline, omavahel on seotud eri infosüsteemid ja registrid. See suurendab märgatavalt andmekvaliteeti ja andmevahetuse kiirust, vähendab administratsiooni ja toetuse saajate halduskoormust ning aitab kiirendada maksetaotluste menetlemist. Elektroonilisel taotlemisel kasutatakse võimalikult suurel määral ühekordse sisestamise põhimõtet. Lisaks võimaldab infosüsteem administratsioonil jälgida nii erieesmärgi, meetme kui ka projekti tasandil tulemuste saavutamist, kohustuste võtmist ja väljamaksete tegemist, auditite, kontrollide ja paikvaatluste mahtu ja tulemusi ning rikkumiste ja tagasinõuete summasid.

Tabel 10. Tehnilise abi esialgne jaotus sekkumise liigi kaupa

Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
Teave ja teavitamine	001	12 685,14

Ettevalmistamine, rakendamine, seire ja kontroll	002	1 154 348,02
Hindamine ja uuringud, andmete kogumine	003	50 740,57
Suutlikkuse suurendamine	004	50 740,57

Rakenduskava muutmine

Rakenduskava on võimalik vajaduse korral muuta. Ühissätete määruse artikli 24 kohaselt võib uute või ettenägematute olukordade korral vaadata EK heakskiidetud rakenduskava EK või liikmesriigi algatusel uuesti läbi ja seda järelejäänud programmitöö perioodiks muuta.

Rakenduskava muudetakse juhul, kui muutub tegevuse väljund- või tulemusnäitaja või Eesti eraldise maht. Maht muutub, kui EK rahuldab liikmesriigi taotluse ja eraldab AMIFI temaatilisest rahastust vahendeid erakorralise abina või erimeetmete elluviimiseks.

AMIFI määruse artikli 17 lõike 1 alusel on lepitud kokku rakenduskava asjakohasuse hindamine 2024. aastal. Kui vahehindamisest selgub, et ELi poliitika ja liikmesriigis toimunud muutused nõuavad raha ümbersuunamist või liikmesriigil on õigus saada lisaraha, muudetakse rakenduskava.

ÜSSi eelnõu § 46 lõike 3 kohaselt kinnitab Siseministeerium need rakenduskava muudatused, mida ei pea ühissätete määruse kohaselt kinnitama EK. Muudel juhtudel kinnitab rakenduskava muudatused Vabariigi Valitsus.

III. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

ELi lepingu artikli 3 lõikes 2 on nähtud ette, et EL moodustab oma kodanikele vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva sisepiirideta ala, kus isikute vaba liikumine on tagatud koos välispiirikontrolli, varjupaiga ja sisserändega ning kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega seotud asjakohaste meetmete rakendamisega.

ELi õigus võtta siseasjade valdkonnas meetmeid tuleneb ELi toimimise lepingu V jaotisest „Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala“, eelkõige selle artikli 77 lõikest 2, artikli 79 lõigetest 2 ja 4, artikli 82 lõikest 1, artiklist 84 ja artikli 87 lõikest 2. Koostöö kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega tugineb ELi toimimise lepingu artikli 212 lõikele 3.

ELi lepingu artikli 80 kohaselt reguleeritakse ELi lepingu kolmanda osa V jaotise 2. peatükis sätestatud ELi asjaomast poliitikat ja selle rakendamist solidaarsuse ning vastutuse jagamise põhimõtte järgi, sealhulgas põhimõtte, mille kohaselt jagatakse kõnealuse poliitika finantskoormus liikmesriikide vahel õiglaselt.

AMIFI vahendite andmist ja kasutamist perioodil 2021–2027 on reguleeritud järgmistes ELi õigusaktides:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määrus (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks

- määrus (EL, Euratom) nr 966/2012³;
- 2) ühissätete määrus;
 - 3) AMIFi määrus.

AMIFi rakenduskava on nimetatud õigusaktidega kooskõlas.

IV. Rakenduskava mõju

AMIFi tegevused jagunesid perioodil 2014–2020 kolme erieesmärgi vahel: varjupaik, integratsioon ja tagasipöördumine.

Siseturvalisuse valdkonna spetsiifilisuse tõttu on varjupaiga- ja tagasipöördumisvaldkonnas peale riigieelarve vähe võimalikke rahastusallikaid. Nimetatud valdkondade eest vastutavad esmajärjekorras küll liikmesriigid, kuid üksinda tegutsedes ei suuda nad pakkuda kõrgeimal tasemel teenuseid ega teha koostööd. Seega on valdkondlike ELi rahastute olemasolu ja kasutamine turvalisuse tagamisel oluline.

2017. aastal tehtud AMIFi perioodi 2014–2020 vahehindamise⁴ põhjal võib öelda, et siseturvalisuse valdkonnas on EL riigi kohustuste täitmist märkimisväärselt toetanud. ELi toetuseta ei oleks saanud pakkuda varjupaiga valdkonnas nüüdisaegseid teenuseid, parandada vastuvõtutingimusi ega kiirendada menetlust sellises mahus ja ajaraamis, kui on seni tehtud. Ka tagasipöördumisvaldkonnas on ELi rahastusel väga oluline osa: on pakutud vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerumise teenust, saadetud inimesi sunniviisiliselt tagasi, täidetud sunniviisilise tagasisaatmise vaatlemise nõue ning arendatud koostööd kolmandate riikidega nende kodanike tagasivõtmiseks. Perioodi 2014–2020 AMIFi toel on nüüdisaegse varustuse, süsteemide ja koolituste kaudu parandatud Politsei- ja Piirivalveameti, Sisekaitseakadeemia ning Siseministeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse võimet tagada kõrgetasemelisi varjupaiga- ja tagasipöördumisteenusid. Vahehindamisest selgus ka positiivne koosmõju Euroopa Sotsiaalfondiga (edaspidi *ESF*), kus AMIF keskendus eelkõige kolmandate riikide kodanike esmasele kohanemisele ja ESF aitas kaasa pikaajalisele lõimumisele. Vahehindamisele järgnenud perioodil on jätkatud püsitenuste pakkumist, kuid arendatud ka riigile olulisi IT-süsteeme, näiteks tagasisaatmismenetluse infosüsteemi, rahvusvahelise kaitse menetlemise infosüsteemi ja sissesõidukeeldude riikliku registri moodulit. Perioodi 2014–2020 tulemuste ja mõju lõpphindamine tehakse 2024. aastal.

AMIFi perioodi 2021–2027 rakenduskavaga luuakse võimalus viia ellu AMIFi määruses sätestatud eesmärged kooskõlas strateegiliste arengudokumentidega ja riigi eelarvestrateegias 2021–2025 tuvastatud vajadustega, kuigi rakenduskava kinnitamisega kaasneb riigile 25% kaasrahastamise kohustus.

Rakenduskava maht võib suurenedagi, kui lisatakse temaatilisest rahastust jaotatava erakorralise abi või erimeetme eelarve. Seda, kui suur võib lisaeraldiks olla, on keeruline prognoosida, kuna kõik liikmesriigid kandideerivad meetmetele võrdsetel alustel ning lisarahastuse vajadused on liikmesriigiti erinevad. Et riigi jaoks olulised investeeringud või tegevused saaksid tehtud, on oluline näha riigieelarves ette kaasrahastamisreserv, mille saaks võtta kasutusele, kui EK otsustab anda Eestile lisatoetust.

³ [ELT L 193, 30.7.2018, lk 1–222.](#)

⁴ [Vahehindamise aruanne.](#)

Avalikes taotlusvoorudes, millest taotletud toetust ei lisata AMIFI rakenduskavale, on taotlejatel endal kohustus tagada taotletava toetuse kaas- ja/või omafinantseering.

AMIFI toetusel tehtud investeeringutega kaasnevad ülalpidamiskulud. AMIFI määruses on nähtud ette võimalus kasutada kuni 15% rakenduskava mahust tegevustoetuseks. Rakenduskavasse on planeeritud meede ELi-üleste infosüsteemide osaliseks ülalpidamiseks, kuid ülejäänud ülalpidamiskulud peab planeerima riigieelarvesse.

Rakenduskavasse ei ole planeeritud olulise keskkonnamõjuga meetmeid. Meetmete kavandamisel ja elluviimisel arvestatakse põhiõigustega, sealhulgas välditakse eelarvamuslikke, stereotüüpseid ja kallutatud otsuseid, järgitakse andmekaitse, soolise võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise põhimõtet ning arvestatakse haavatavate isikute erivajadustega.

Rakenduskava kinnitamise eelnõu mõjude hindamise kokkuvõttena võib välja tuua, et Eesti kontekstis avaldab AMIFI rakenduskava kinnitamine ja elluviimine olulist mõju eelkõige riigi eelarvele ning siseturvalisuse suurenemisele. Rakenduskava alusel on võimalik kasutada ELi toetust meetmeteks, mis aitavad arendada ELi ühtset varjupaigapoliitikat, edendada kolmandate riikide kodanike kohanemist ning tagada tõhusa ja väärrika tagasisaatmise.

V. Eelnõu rakendamisega seotud kulud ja nende rahastamine

Ühissätete määruse kohaselt on liikmesriikidele, kes AMIFit rakendavad, nähtud ELi eelarveperioodiks 2021–2027 esialgse eraldisena ette 5 225 000 000 eurot. Eesti eraldis samaks perioodiks on 22 254 637 eurot. Eraldis hõlmab tehnilist abi AMIFI rakendamiseks (kuni 6% liikmesriigile eraldatud kogusummast, s.o 1 335 278,22 eurot).

Ühissätete määruse artikli 26 lõike 1 alusel võib liikmesriik tõsta kuni 5% AMIFI esialgsest eraldisest üle mõnda teise sama määrusega hõlmatud fondi. Eesti soovib seda võimalust kasutada ning tõstab AMIFist BMVIsse 1 112 731,85 eurot, millest läheb idapiiri väljaehitamiseks 1 045 967,94 eurot ja tehniliseks abiks 66 763,91 eurot. Vabariigi Valitsuse 16. augusti 2018. aasta kabinetinõupidamise protokollilise otsuse kohaselt on idapiiri väljaehitamine Eesti strateegiline investeeringuvajadus ja seetõttu prioriteet ELi eelarveperioodi 2021–2027 vahendite planeerimisel. Pärast BMVI-le 5% eraldamist on Eestil projektideks kasutada 26 497 854,45 eurot (ELi toetus 19 873 390,80 eurot ja kaasfinantseering 6 624 463,61 eurot) ja tehniliseks abiks 1 268 514,31 eurot.

2022. aastal on uue perioodi riigieelarvesse planeerimata välistoetuste kaasarastamiskohustuse täitmiseks ette nähtud vahendid Vabariigi Valitsuse reservi sihtotstarbeliselt eraldatud riikliku kaasfinantseeringu real, kust Siseministerium saab vajaduse korral vajaliku summa taotleda. Edaspidi planeerib Rahandusministerium erimeetmete ja erakorralise abi võimalikuks kaarahastamiseks Vabariigi Valitsuse reservi sihtotstarbeliselt eraldatud riikliku kaasfinantseeringu reale 1,5 miljonit eurot aastas.

AMIFI määruse artikli 16 lõike 2 kohaselt peab liikmesriik kasutama vähemalt 15% esialgsest eraldisest varjupaigapoliitika erieesmärgiks ja vähemalt 15% integratsiooni erieesmärgiks. Põhjustatud juhtudel ja eelneval kokkuleppel EKga on võimalik piirmäärat vähendada.

Eesti kavatses jagada AMIFI esialgse eraldise erieesmärkide vahel järgmiselt:

- a) Euroopa ühise varjupaigasüsteemi tugevdamine ja arendamine, sealhulgas välismõõde – 9,57 miljonit eurot (sh ELi toetus 7,18 miljonit eurot);
- b) seadusliku rände toetamine, kolmandate riikide kodanike integratsioon – 8,05 miljonit eurot (sh ELi toetus 6,04 miljonit eurot);
- c) ebaseadusliku rände vastu võitlemine, tõhus tagasisaatmine – 8,88 miljonit eurot (sh ELi toetus 6,66 miljonit eurot);
- d) tehniline abi – 1,27 miljonit eurot (100% ELi toetus).

Eesti ei planeeri rahastada tegevusi solidaarsuse suurendamise erieesmärgi alt. Eesti peab sellegipoolest liikmesriikide solidaarsust oluliseks. Plaanis on säilitada valmisolek ekspertide või tehnilise varustuse pakkumiseks ELi koordineeritud tegevuste kaudu või kahepoolselt. Samuti on oluline jätkata osalemist Euroopa Liidu Varjupaigaameti tegevustes, et tõhustada tingimusi ja protseduure, sealhulgas kasutada ja arendada ametnike teadmiste ja professionaalsuse taseme tõstmiseks ette nähtud võimalusi. Lisaks toetab Eesti endiselt inimkaubanduse võimalike ohvrite varajast tuvastamist ning vajaduse korral neile asjakohase toe ja teenuste pakkumist.

AMIFI määruse artikli 17 kohaselt on liikmesriigil õigus saada lisaraha, kui aastaks 2024 on makstud välja vähemalt 10% esialgsest eraldisest. Liikmesriikide vahel jagatakse 1 045 000 000 eurot. Lisaraha maht arvutatakse AMIFI jaotusvõtme alusel. Jaotusvõti koosneb mitmest muutuvast näitajast, näiteks nende kolmandate riikide kodanike või määratlemata kodakondsusega isikute arv, kellele on antud rahvusvaheline kaitse, täiendav kaitse või ajutine kaitse, liikmesriigis seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanike arv ning nende kolmandate riikide kodanike arv, kes ei täida või ei vasta enam liikmesriigi territooriumile sisenemise ja seal viibimise tingimustele ning kellele kohaldatakse riigisisese õiguse alusel tagasisaatmisotsust. Proportsioon arvutatakse kõikide liikmesriikide statistika põhjal. Esialgse eraldise arvutamisel võeti aluseks 2017.–2019. aasta statistika ja Eesti osa oli 0,43% liikmesriikide kogueraldisest. Kuna alusandmeid ei saa ennustada, pole praegu võimalik arvutada ka võimaliku lisaraha suurusjärku.

VI. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu Riigikantseleile ja kõikidele ministriumidele. Avaliku konsultatsiooni menetluse algatamise teade saadeti ka Eesti Kaubandus- ja Tööstuskojale, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Vabariigikantseleile, Eesti Puuetega Inimeste Kojale, Eestimaa Looduse Fondile ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule. Rakenduskava kohta esitasid tähelepanekud ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet ning Eesti Linnade ja Valdade Liit. Tähelepanekutega saab tutvuda lisas 3.