

Siseministri käskkirjaga Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi tegevusmeetme 3.3 „Vabatahtliku tagasipöördumise teenus“ kinnitatavate toetuse andmise tingimuste seletuskiri

I Sissejuhatus

Käskkirja alusel antava toetusega suurendatakse lõimumise ja siseturvalisuse valdkonna suutlikkust. Toetuse andmise tingimuste käskkirja (edaspidi *TAT*) alusel toetatavad tegevused panustavad Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi (edaspidi *AMIF*) poliitikaeesmärgi „aidata kaasa rändevõogude tõhusale haldamisele ning ühise varjupaigapoliitika ja ühise rändepoliitika rakendamisele, tugevdamisele ja arendamisele vastavalt asjaomasele liidu *acquis*’le ning järgides täielikult liidu ja liikmesriikide rahvusvahelisi kohustusi, mis tulenevad rahvusvahelistest lepingutest, mille osalised nad on“ ning erieesmärgi nr 3 „aidata võidelda ebaseadusliku rände vastu, edendada tõhusat, turvalist ja väärikat tagasisaatmist ja tagasivõtmist ning edendada ja toetada tulemuslikku esialgset taasintegreerumist kolmandates riikides“ täitmisesse.

TATi tegevuste elluviijaks on Rahvusvaheline Migratsioonorganisatsioon (edaspidi *IOM*). Tegevusi toetatakse perioodil 01.01.2024–31.12.2026. TATi eelarve on 796 905 eurot, sh AMIF toetus 75% (597 678,75 eurot), millele lisandub riiklik kaasfinantseering 25% (199 226,25 eurot).

TATi eelnõu väljatöötamiseks loodi siseministri käskkirjaga tööühm, kuhu kuulusid Siseministeeriumi (edaspidi *SiM*) ja Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) esindajad. Eelnõu on koostanud SiM välisvahendite osakonna nõunik Martin Eber (tel 612 5180, martin.eber@siseministeerium.ee) koostöös asjaomaste partneritega. Käskkirja juriidilise ekspertiisi on teinud SiM õigusosakonna õigusnõunik Heli Simson (tel 612 5042, heli.simson@siseministeerium.ee).

TAT on seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses ning selle kohta on koostatud täpsem mõjuanalüüs käesoleva seletuskirja IV osas.

II Käskkirja sisu

AMIFi 2021–2027 vahendite kasutamise aluseks on 10. oktoobri 2022. a otsusega nr C(2022)7201 Euroopa Komisjoni kinnitatud „Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi rakenduskava perioodiks 2021–2027“ (edaspidi *rakenduskava*), mis on koostatud arvestades Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses, millega loodi Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond (EL) 2021/1147 (edaspidi *AMIFi määrus*) toodud nõudeid.

Rakenduskava viiakse ellu „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse“ (edaspidi *ÜSS2021_2027*) § 1 lõike 1 punkti 1 alusel. ÜSS2021_2027 § 48 kohaselt on SiM AMIFi korraldusasutuseks (edaspidi *KA*), rakendusasutuseks (edaspidi *RA*) ja rakendusüksuseks (edaspidi *RÜ*). Vastavalt ÜSS2021_2027 § 10 lõikele 2 ja kooskõlas lõikega 4 võib SiM rakenduskavas ja ÜSS2021_2027 § 47 lõike 1 alusel koostatud rahastamiskava eesmärkide ja tulemuste

saavutamiseks koostada meetme rakendamiseks TATi ning määrata selle elluviija. TAT sisaldab eesmärkide ja tegevuste kirjeldust, eelarvet, tulemusi, toetatavate tegevuste sihtrühma, seost „Eesti 2035“ sihtide ja arengukavade eesmärkidega ning rakendamise tingimusi.

TAT sisaldab 15 punkti:

1. punkt „Reguleerimisala ja seosed Eesti riigi eesmärkidega“;
2. punkt „Toetatavad tegevused ja eesmärgid“;
3. punkt „Riigiabi“
4. punkt „Tulemused ja näitajad“;
5. punkt „Projekti eelarve“;
6. punkt „Korraldusasutus, rakendusasutus, rakendusüksus“;
7. punkt „Kulude abikõlblikkus“;
8. punkt „Toetuse maksmise tingimused ja kord“;
9. punkt „Elluviija õigused ja kohustused“;
10. punkt „Aruandlus“;
11. punkt „TATi muutmine“;
12. punkt „Finantskorrektsiooni tegemise alused ja kord“;
13. punkt „Vaidluste lahendamine“;
14. punkt „IOMi staatus“;
15. punkt „Rakendussätted“.

Punkt 1 „Reguleerimisala ja seosed Eesti riigi eesmärkidega“

Punktis 1 sätestatakse meetme nimetus, TATi seosed riigi pikaajalise arengustrateegia „Eesti 2035“ sihtidega ja teiste vastavate strateegiliste dokumentidega. TAT on seotud AMIFI erieesmärgiga nr 3.

TATi vajalikkuse põhjendus

Peamine valdkondlik arengukava, mis hõlmab siseturvalisuse eesmärke, on Siseturvalisuse arengukava 2020–2030 (edaspidi *STAK*). STAK on töötatud välja tihedas koostöös kõigi asjaomaste valdkondlike partnerite ja sidusrühmadega ning STAKi koostamisel on võetud arvesse seotud Eesti Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) poliitikavaldkondi ja eesmärke. STAKi kohaselt on Eesti rändepoliitika peamine eesmärk hõlbustada Eestisse sisenemist välismaalastele, kes pakuvad ühiskonnale suurt lisaväärtust ning kelle riigis viibimine on kooskõlas avalike huvide, EL õiguse ja põhivabadustega.

Eesti täidab AMIFI eesmärki, mille kohaselt on oluline aidata võidelda ebaseadusliku rände vastu, edendada tõhusat, turvalist ja väärikat tagasisaatmist ja tagasivõtmist ning edendada ja toetada tulemuslikku esialgset taasintegreerumist kolmandates riikides.

TATi toetatavate tegevuste puhul on arvestatud ELi vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise strateegias¹ seatud eesmärkidega. Lisaks Euroopa ja riiklikele prioriteetidele vastavuse saavutamisele aitavad tegevused kaasa sellistele rahvusvahelistele raamistikele nagu kestliku arengu eesmärkides (Sustainable Development Goals) seatud eesmärgid (eelkõige 10.7: soodustada korrapärast, ohutut, regulaarset ja vastutustundlikku rännet ja inimeste liikuvust, sealhulgas kavandatud ja hästi juhitud rändepoliitika rakendamise kaudu²) ja

¹ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja Nõukogule ELi vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise strateegia kohta. COM (2021) 120 final. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52021DC0120>

² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/inequality/>

ülemaaailmse ohutu, kavakindla ja korrapärase rände kokkuleppe (GCM (Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration³) esimene ja peamine eesmärk 21: teha koostööd turvalise ja väärrika tagasipöördumise ning jätkusuutliku taasintegreerimise hõlbustamisel). Need on kooskõlas ka Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni (edaspidi *IOM*) missiooni ja strateegilise fookusega, eelkõige IOMi tagasisaatmise, tagasivõtmise ja taasintegreerimise poliitikaga.

Tõhus tagasisaatmispoliitika on kõikehõlmava rändehalduse oluline osa. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ, millega on kehtestatud ühised nõuded ja kord liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel (edaspidi *tagasisaatmisdirektiiv*), kohustab liikmesriike eelistama illegaalselt riigis viibivate välismaalaste vabatahtlikku lahkumist sunniviisilisele väljasaatmisele. Selleks peaksid liikmesriigid pakkuma tõhustatud tagasipöördumisalast abi ja nõustamist ning kasutama parimal viisil ära Euroopa Liidu pakutavaid asjakohaseid rahastamisvõimalusi⁴.

Kui kehtiv EL õigus ei näe ette raamistikku vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise programmide loomiseks ning haldamiseks, siis uuesti sõnastatud tagasisaatmisdirektiivis⁵, mille üle toimuvad triloogid Euroopa Parlamendiga, luuakse õiguslik alus vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerumise riiklike programmide loomiseks. Eelnõu art 14 lõike 3 kohaselt peavad liikmesriigid kehtestama programmid logistilise, finants- ja muu materiaalse või mitterahalise abi andmiseks oma riigisestse õigusaktide kohaselt, et toetada nõukogu määruse (EÜ) nr 2018/1806⁶ I lisas loetletud kolmandate riikide ebaseaduslikult riigis viibivate kodanike tagasisaatmist. Sellise abi hulka võib kuuluda toetus taasintegreerumiseks kolmandas riigis, kuhu tagasi pöördutakse.

2022. aastal täitis 56% EL-s ebaseaduslikult viibinud kolmanda riigi kodanikest oma lahkumiskohustuse vabatahtlikult. Sellele vaatamata on tagasisaatmisotsuste täitmise üldine määr jäänud EL-s äärmiselt madalaks, 2022. aastal oli see alla 20%. See tähendab, et kui 2022. aastal kohustati Euroopa Liidust lahkuma ca 420 000 kolmanda riigi kodanikku, siis tagasisaatmine õnnestus vaid 78 000 juhul ehk ca 340 000 illegaalselt Euroopa Liidu viibijat jäi jätkuvalt erinevate põhjuste tõttu (pooleliolev kohtuvaidlus või isikutuvastuse menetlus, puuduvad reisidokumendid vms), liikmesriikide territooriumidele.

Euroopa Liidu tagasisaatmispoliitika tõhustamiseks avaldas Euroopa Komisjon 2021. aastal ELi vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise strateegia⁷. Strateegia eesmärgiks on suurendada vabatahtlike tagasipöördujate arvu ja osakaalu Euroopast ja transiidiriikidest. Selleks tuleb parandada tagasipöördujate toetamise kvaliteeti ja osalemist ning tugevdada ELi

³ https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf

⁴ 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), põhjenduspunkt 10. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0115>

⁵ Euroopa Komisjoni ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel muutmiseks. COM (2018) 634 final. Kättesaadav: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:829fbec-b661-11e8-99ee-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF

⁶ Nõukogu 14. novembri 2018. aasta määrus (EÜ) nr 2018/1806, milles loetletakse kolmandad riigid, kelle kodanikel peab välispiiride ületamisel olema viisa, ja need kolmandad riigid, kelle kodanikud on sellest nõudest vabastatud. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1806>

⁷ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja Nõukogule ELi vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise strateegia kohta. COM (2021) 120 final. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52021DC0120>

meetmete sidusust ja juhtimist. Strateegia toob välja, et vabatahtlike tagasipöördumiste puhul on võimalik paremini arvestada tagasisaadetava vajadusi ja ootusi, taasintegreerimise meetmed omakorda võivad tagasisaadetaval aidata ületada sotsiaalmajanduslikke ja psühhosotsiaalseid raskusi, millega nad oma kogukonda tagasi pöördudes kokku puutuvad ja muuta nende tagasipöördumise kestlikumaks⁸. Seega võimaldavad vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise programmid tagada ebaseaduslikult ELs viibivate välismaalaste humansema, tulemuslikuma ja kestlikuma tagasipöördumise.

ELi ühtse tagasisaatmissüsteemi tõhustamisel on suur roll Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ametil (edaspidi *Frontex*). Alates 2020. aastast on Frontexil mandaat toetada liikmesriike vabatahtliku tagasipöördumise valdkonnas⁹. Tänaeks võib Frontex liikmesriigi taotlusel pakkuda tagasisaadetavale tagasisaatmiseelset, tagasisaatmisega seotud ning saabumisjärgset ja tagasisaatmisele järgnevat abi. Kuigi hetkel suudetakse taasintegreerimise teenuseid pakkuda vaid 37 kolmandas riigis, soovib Frontex juba 2023. aasta lõpuks teenuste geograafilist ulatust kahekordistada. Tõhustatud tagasisaatmiste operatiivstrateegia teekaardis¹⁰ nähakse ette, et 2023. aasta lõpuks peavad kõik liikmesriigid olema valmis kasutama Frontexi pakutavat vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise abi.

Paljudes EL liikmesriikides rakendab toetatud vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise (edaspidi *VARRE*, ka *VARRE programm*) programme IOM. Lisaks panustab IOM ELi projektidesse, millega antakse kolmandatele riikidele abi tagasipöördunudute taasintegreerimisel kogukonda, võttes arvesse üksikisiku, kogukonna ja struktuurset tasandit. Näiteks 2016. aastal käivitati ELi hädaolukorra usaldusfondi Aafrika jaoks rahastamisel ELi ja IOM ühisalgatus, millega abistatakse vabatahtlikku tagasipöördumist ja kestlikku taasintegreerimist Saheli ja Tšaadi järve piirkonnas, Aafrika Sarve piirkonnas ning Põhja-Aafrikas.

IOM tegutseb rohkem kui sajas riigis enam kui 590 esindusega. Sellise tervikliku võrgustiku olemasolu on ülioluline, et luua parem sidusust päritoluriikide riiklike programmide ja algatuste vahel ning julgustada seeläbi partnerriike võtma suuremat vastutust oma kodanike taasintegreerimise, tagasisaatmise ja tagasivõtmise protsessi eest.

1951. aastal loodud valitsustevaheline organisatsioon IOM on juhtiv migratsiooni valdkonnas tegutsev organisatsioon, mis töötab partnerluses nii riiklike, riikidevaheliste kui ka vabaihendustega. IOM on olnud osa Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (edaspidi *ÜRO*) süsteemist rändeagentuurina alates 2016. aastast, omades rände kõikehõlmavat mandaati selle kõigis mõõtetes. IOMil on 175 liikmesriiki ja 8 riiki, millel on vaateleja staatus.

IOMi lähtub oma tegevustes enda põhikirjast, liikmesriikide poolt heaks kiidetud IOMi siseprotseduuridest ja reeglitest ning 21.11.1947 ÜRO eriorganisatsioonide eesõiguste ja puutumatus konventsioonist.

⁸ Sealsamas, lk 2.

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2019/1896, 13. november 2019, mis käsitleb Euroopa piiri- ja rannikuvalvet ning millega tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1052/2013 ning (EL) 2016/1624.

Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1896>

¹⁰ Euroopa Komisjoni 24. jaanuari 2023. a poliitikadokument Tulemuslikuma tagasisaatmise tegevusstrateegia suunas – COM(2023) 45 final. Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A45%3AFIN>

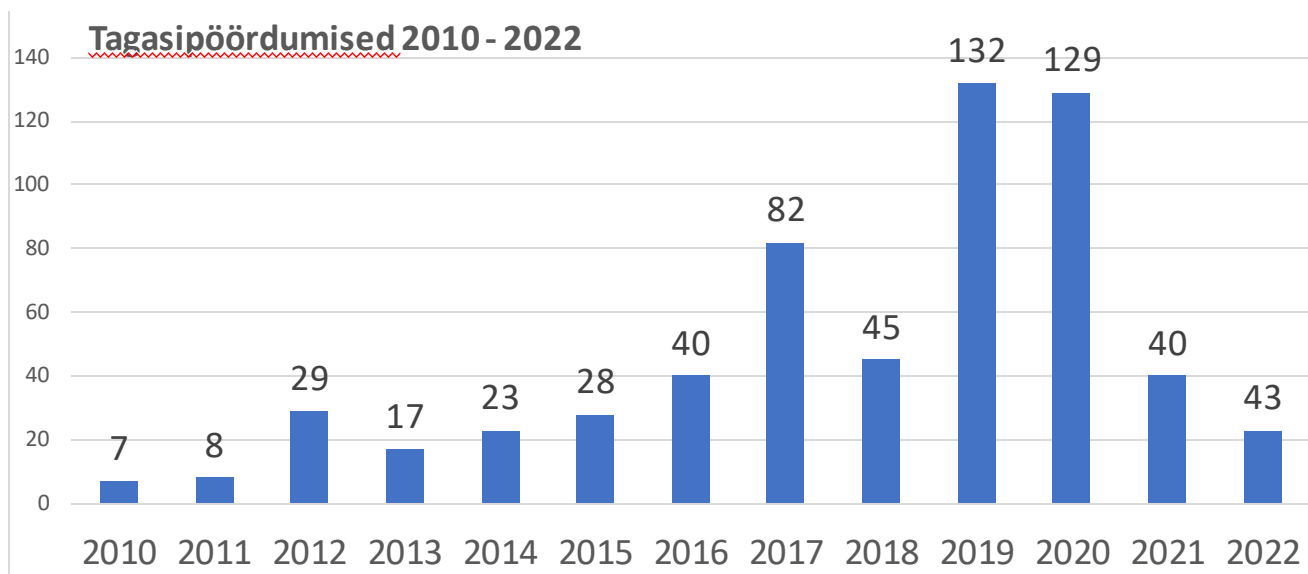
IOMi laialdased teadmised kajastuvad sellistes raamistikutes nagu „Assisted Voluntary Return and Reintegration Framework for Assisted Voluntary Return and Reintegration“ (2018), IOMi ametlik tagasisaatmis-, tagasivõtu- ja taasintegreerimispoliitika (2021), samuti IOMi koordineerivas rollis ÜRO rändevõrgustikus, mis on määratletud nii 2019. aastal ilmunud dokumendis „Reintegration Handbook. Practical guidance on the design, implementation and monitoring of the Reintegration assistance“ (Taasintegreerimise käsiraamat. Praktilised juhised taasintegreerimisabi kavandamiseks, rakendamiseks ning jälgimiseks) kui ka IOMi käsiraamatus „IOM Handbook on Protection and Assistance to Migrants Vulnerable to Violence, Exploitation and Abuse“ (Käsiraamat vägivalla, ärakasutamise ja väärkohtlemise kohta haavatavate migrantide kaitsel ja abistamisel). Nõustamistööriistade komplekt „A Return“ (Tagasipöördumine) ilmus 2022. aastal ning koolituspaketid sidusrühmadele on taasintegreerimise ning monitooringu teemadel veebis vabavarana saadaval.

Olles alaliselt rände päritoluriikides kohapeal, on IOM loonud tiheda koostöövõrgustiku erinevate sidusrühmadega: riiklike ja kohalike ametiasutustega, rahvusvaheliste organisatsioonidega, vabatahtlastega, kogukondadega, EL agentuuridega. Seeläbi on IOM-l võimalik paremini pakkuda teenuseid, mis arvestavad tagasipöörduja aga ka vastuvõtva riigi enda vajadustega. Lisaks saab koostöövõrgustik aidata kaasa programmi (kulu)tõhusa male haldamisele, kuivõrd kohapealsed teenuseosutajad on kõige paremini kursis kohalike olude, väljakutsete ja tavade ning ka levinud suunamisradadega.

Eestis viib IOM VARRE programmi ellu juba alates 2010. aastast, alates 2021. aastast AMIFI otsetoetusega. Selle kaudu on ebaseaduslikult Eestis viibival kolmanda riigi kodanikul, samuti Eestis rahvusvahelise kaitse taotlejal, rahvusvahelise või ajutise kaitse saajal, kes soovib koduriiki naasta ja kellel puuduvad selleks vajalikud rahalised vahendid, õigus taotleda tagasipöördumisel ja taasintegreerumisel erinevaid teenuseid nõustamisest kuni vajaduspõhise abi osutamiseni.

Võrreldes Frontexi pakutavate tagasisaatmise ja taasintegreerimise teenustega, on riikliku VARRE programmi geograafiline haare oluliselt laiem. Frontexi tagasisaatmis- ja taasintegreerumisteenust saavad kasutada ainult liikmesriigis ebaseaduslikult viibivad kolmandate riikide kodanikud, aga VARRE programm võib potentsiaalselt pakkuda tuge ka Eestis rahvusvahelise kaitse või ajutise kaitse saanud välismaalastele, kes soovivad koduriiki tagasi pöörduda. Koostöö IOMiga VARRE raames võimaldab seega paindlikumat lähenemist, mis suudab arvestada migrantide ja Eesti valitsuse vajadustega, leida kiiremini tagasipöördujale sobivaid lahendusi või kohandada programmi vastavalt rändeolukorrale.

Koostöö edukust näitab see, et VARRE programmi kaudu tagasipöördunud kolmandate riikide kodanike arv on suurenenud. Viimaste aastate (2021–2022) madalam toetuste saajate arv tuleneb eeskätt COVID-19 pandeemiast tingitud reisipiirangutest.



Eestist lahkuma kohustatud välismaalaste arvu silmas pidades on VARRE programmis abistatute hulk jäänud siiski väheks.

	Sundtäidetava lahkumisettekirjutuse alusel riigist lahkunud	Vabatahtliku lahkumisettekirjutuse tähtaja jooksul riigist lahkunud	Toetatud vabatahtliku lahkumise raames riigist lahkunud isikud
2018	155	666	45
2019	208	1000	132
2020	108	989	129
2021	104	1089	40
2022	111	971	43

VARRE programmi arendamisel on seega oluline võtta arvesse nii programmi varasemal rakendamisel saadud kogemusi kui ka ELi vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise strateegias seatud eesmärgid, sh Frontexi laienenud rolli ELi ühtses tagasisaatmissüsteemis. VARRE programmi rakendamisel tuleb rõhutada kõigi tagasisaatmise ja taasintegreerimise protsessis osalejate (eeskätt IOM, PPA, Frontex) vahelist koostööd ja koordineerimist tagasisaatmisega seotud abi osutamisel, et vältida tegevuste dubleerimist ja toetuste ostlemist samade teenuste osutamiseks. See eeldab, et erinevate partnerite pakutava abi kvaliteet ja sisu olulisel määral ei erine.

VARRE programmi raames pakutavad teenused peavad arvestama tagasisaadetava individuaalseid vajadusi, pöörates erilist tähelepanu haavatavatele isikutele ja täitma tagasisaatmisepoliitika eesmärgid. See tähendab, et tagasisaatmiseelset, tagasisaatmisega seotud ning saabumisejärgset abi võib tagasipöördujale anda vaid juhul, kui isik vajab abi ja tal puuduvad endal rahalised vahendid tagasipöördumise korraldamiseks. VARRE programmiga peavad igal juhul saama liituda ka need ebaseaduslikult Eestis viibivad välismaalased, kes soovivad tagasi pöörduda, kuid kelle lahkumiskohustus on muutunud sundtäidetavaks või kes kuuluvad kohe riigist väljasaatmisele. Taasintegreerimisabi peab jääma vajaduspõhiseks, võimalusega jätta välja riigid või isikute rühmad, kellele toetus ei pruugi olla valitsuse otsuse

kohaselt põhjendatud (näiteks viisavabad kolmandad riigid) või kui see on SiMi ettepanekul vajalik toetuse väärkasutamise vältimiseks.

Lisaks tuleb programmi elluviimisel arvesse võtta ka IOMi juhiseid teatud riikidesse toetatud vabatahtliku tagasipöördumise piiramise ja peatamise kohta. Abi saab anda vastavalt tagasipöörduja vajadusele kas osaliselt või erinevate osade kombinatsioonina.

Punkt 2 „Toetatavad tegevused ja eesmärgid“

TATi punktis 2 nimetatud tegevused on kooskõlas järgmiste AMIFI määruse II lisas toodud meetmete tegevustega: tagada liidu *acquis* ja poliitiliste prioriteetide ühetaoline kohaldamine seoses taristu, menetluste ja teenustega, toetada integreeritud ja kooskõlastatud käsitust tagasisaatmise haldamisele liidu ja liikmesriikide tasandil ning tõhusa, väärika ja kestliku tagasisaatmise suutlikkuse arendamisele ning vähendada ebaseadusliku rände stiimuleid, kolmandate riikidega tehtava koostöö ning nende suutlikkuse tugevdamine seoses tagasivõtmise ja kestliku tagasipöördumisega.

Punkt 2 viitab ka ÜSS2021_2027 § 2 punkt 7 mõistes Riigikogu poolt riigi pikaajalises arengustrateegias kinnitatud strateegiliste sihtide ja aluspõhimõtete täitmisele. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 2021/1060¹¹ (edaspidi *ÜSM*) artiklis 9 on sätestatud horisontaalsed põhimõtted, millega tuleb tegevuste elluviimisel arvestada. Tegevuste elluviimisel austatakse põhiõiguseid, sealhulgas andmekaitse, sooline võrdõiguslikkus, mittediskrimineerimine, rahvusvaheline kaitse ning haavatavate isikute, sealhulgas laste ja puuetega isikute erivajadused. TATi koostamisel on arvestatud EL põhiõiguste hartas ja ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonis sätestatuga.

Nimetatud põhimõtete hoidmist ja strateegia „Eesti 2035“ sihtide saavutamist soolist võrdõiguslikkust, võrdseid võimalusi ja ligipääsetavust toetaval moel mõeldakse järgmiste EE 2035 näitajatega: „Soolise võrdõiguslikkuse indeks“, millesse panustatakse soolise võrdõiguslikkuse alase teadlikkuse tõstmise tegevustega; „Hoolivuse ja koostöömeelsuse mõõdik“, millesse panustatakse võrdse kohtlemise alase teadlikkuse tõstmisega ja „Ligipääsetavuse näitaja“, millesse panustatakse erivajadusega inimestele ligipääsetavuse tagamise füüsilisele ja virtuaalsele keskkonnale ning ja kommunikatsioonile.

Projekti ettevalmistamisel, rakendamisel, seires, aruandluses ja hindamisel lähtutakse ja edendatakse meeste ja naiste võrdõiguslikkust ning arvestatakse soolise aspekti ja sooküsimuste lõimimisega. Projektis toimuvate koolituste raames kogutakse vajalikku infot osalejate soo ja vanuse kohta. Kui see toetab koolitustel antavat põhiinfot, jagatakse muuhulgas teadmisi soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise, sh ligipääsetavuse, teemadel. Võimalusel seatakse eesmärgiks tagada ligipääsetavus koolituste toimumise kohale, koolitusega seotud informatsioonile nii enne kui pärast sündmust ning koolitusel edastatavale informatsioonile ja õppematerjalidele nelja peamise erivajadusega (liikumis-, nägemis-, kuulmis- ja intellektipuu) inimestele.

ÜSM-i artiklis 9 p 4 on sätestatud, et fondide eesmärkide saavutamiseks tegutsetakse mh kooskõlas „ei kahjusta oluliselt“ (edaspidi *DNSH*) põhimõttega.

¹¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. 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 kohaldatavad finantsreeglid.

DNSH hindamiskriteeriumid tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2020/852¹² artiklist 17. Sellele lisaks tuleb arvesse võtta ka ELi jätkusuutliku arenduse ja Pariisi kliimapakti eesmärged. Projekti rakendamisel järgitakse asjakohaseid keskkonnanõudeid ja keskkonnahoidlike hangete põhimõtteid. Elluviija korraldab sündmusi keskkonnahoidlikult.¹³

TATi tegevused viiakse ellu elluviija tavapärase tegevuse raames, mistõttu neil ei ole täiendavat olulist mõju järgmistele EL keskkonnanäesmärkidele:

- kliimamuutuste leevendamine;
- kliimamuutustega kohanemine;
- vee- ja mereressursside säästev kasutamine ja kaitse;
- ringmajandus;
- reostuse vältimine ja kontroll;
- bioloogilise mitmekesisuse ja ökosüsteemide kaitse ning taastamine.

Lähtuvalt Vabariigi Valitsuse 12. mai 2022. a määrusest nr 55 „Perioodi 2021–2027 Euroopa Liidu ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakenduskavade vahendite andmise ja kasutamise üldised tingimused“ (edaspidi *ühendmäärus*) § 41 lõike 1 punktist 7 kehtestatakse asjakohasel juhul nõuded, mille kohaselt ei tekitata määruse (EL) 2020/852 artiklis 17 nimetatud olulist kahju ühelegi artiklis 9 sätestatud keskkonnanäesmärgile. Siseministri 6. mai 2022. a käskkirja nr 1-3/35 „Sisejulgeolekufondi ning Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi 2021–2027 rakenduskavade keskkonnamõju strateegilise hindamise algatamata jätmine“ alusel otsustati AMIFi rakenduskava keskkonnamõju strateegiline hindamine algatamata jätta, kuna jõuti järeldusele, et AMIFi rakenduskava ei sisalda keskkonnamõju hindamise ja keskkonnamõju juhtimissüsteemi seaduse § 6 sätestatud olulise keskkonnamõjuga tegevusi. AMIFi rakenduskava tegevused ei tekita potentsiaalselt olulist kahju keskkonnanäesmärkide täitmisele ning seega täiendavate nõuete kehtestamiseks puudub vajadus.

Erinevalt EL ühtekuuluvuspoliitikast, mis on osa EL majanduse juhtimise raamistikust ning kuulub seega vahetult EL-i majandus-, eelarve-, töö- ja sotsiaalpoliitika koordineerimise tsükli ehk Euroopa poolaasta protsessi, ei ole AMIF loodud EL ühtekuuluvuspoliitika eesmärkide täitmiseks vaid adresseerib Euroopa ühise varjupaigasüsteemi ja rändepoliitika tugevdamise ja arendamise poliitikaeesmärged. Sellest ning AMIFi määruses sätestatud toetuse kohaldamisalast tulenevalt, ei lahendata toetusega regionaalse arengu juurprobleeme, vaid üksnes aidatakse kaasa riigi pikaajalises arengustrateegias kinnitatud strateegiliste sihtide ja aluspõhimõtete saavutamisele.

TATi raames viiakse ellu projekt, mille mõju ja ulatus on üleriigiline.

Punktis 2.1 kirjeldatakse tegevusi TATi eesmärkide ja tulemuste saavutamiseks. Projekti juures näidatakse projekti sisu ja eesmärk, tulemus, abikõlblikkuse periood, sihtrühm ning elluviija. Abikõlblikkuse periood näitab, millal võib tegevustega alustada ning mis ajaks peavad olema tegevused lõpetatud. Abikõlblikud on kulud, mis on tekkinud projekti abikõlblikkuse perioodi jooksul.

Projektil puudub omafinantseerimise kohustus.

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuni 2020. aasta määrus (EL), millega kehtestatakse kestlike investeeringute hõlbustamise raamistik ja muudetakse määrust (EL) 2019/2088.

¹³ <https://kliiministerium.ee/keskkonnateadlikkus>

Punktis 2.1 on kirjeldatud projekti „Vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise programmi rakendamine“ tegevused ja eesmärk.

Projekti raames viiakse ellu seitse peamist tegevust:

1. Individaalne nõustamine ja teavitustegevus VARRE programmist

Tagasipöördumisnõustamise kvaliteedi tõstmiseks on Euroopa Komisjon välja töötanud ELi tagasipöördumisnõustamise raamistiku, millega antakse liikmesriikide organisatsioonidele suunised nõustamisstruktuuride loomiseks, haldamiseks ja arendamiseks liikmesriikides. Raamistikus tehtavaid soovitusi tuleks järgida ka VARRE programmi raames pakutava nõustamistegevuse arendamisel, tagades, et nõustamist pakutakse erinevates rände protsessi etappides, sealhulgas rahvusvahelise kaitse taotlemise menetluses, ja kohtades, nt kinnipidamiskohtades, ning erinevatel viisidel (vahetud kohtumised, veebikohtumised, e-posti teel vms). Seejuures on oluline tihe koostöö PPA menetlejate ning nõustajatega, et tagasipöördumise ja taasintegreerimise abi pakkumisel leida kõige sobilikumad lahendused.

Uuringud on näidanud, et mida paremini informeeritud on tagasipöörduja enne tagasipöördumist, seda paremad on tema võimalused taasintegreeruda.

Tagasipöördumisnõustamist antakse abisaajatele silmast silma IOMi büroo ruumides ja/või telefoni ja e-posti teel. See hõlmab vabatahtliku tagasipöördumise üksikasjade ja tingimuste arutelu.

Vabatahtlike tagasipöördumiste arvu suurendamiseks on lisaks individuaalsele nõustamisele vaja tõsta üldist teadlikkust programmi võimalustest. Lisaks tagasisaatmissüsteemi peamiste sidusrühmade toetamisele näeb IOM vajadust pakkuda ka ajakohast ja objektiivset teavet VARRE programmi, Eesti vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise süsteemi ja sellega seotud toetusseemide ning päritolumaa teabe kohta ka neile osalejatele, kes ei ole tagasisaatmisprotsessiga otseselt seotud, kuid kes on Eestis rändajate jaoks olulise tähtsusega. Nende hulka kuuluvad diaspora kogukonnad, vabatahtlikud, vabaihendid ja teadusasutused, ka meditsiinitöötajad, lastekaitse- ja noorsootöötajad, kes töötavad peamiselt kohalikul tasandil, välisesindused Eestis jt. IOM püüab jõuda teavitustegevusega erinevate kasusaajate rühmadeni, sealhulgas otse rändajateni ja sidusrühmadeni, kes on VARRE programmist võimalikku kasu saavate rändajatega kontaktis. Selleks pakub IOM erinevaid teavitusteenuseid, sealhulgas külastusi Vao ja Vägeva varjupaigataotlejate majutuskeskustesse, võrgustike loomist ja teabe pakkumist VARRE kohta saatkondadele ja diasporaorganisatsioonidele ning teabe jagamist teistele rände- ja varjupaigavaldkonnas töötavatele isikutele, kes on oma töö kaudu rändajatega otseses kontaktis. Teavitusmaterjal erinevatele sidusrühmadele ja rändajatele endile tehakse kättesaadavaks sobivas vormis ja sobivaid kanaleid ja tööriistu kasutades, näiteks sotsiaalmeedia kaudu.

Kõik projekti raames pakutavad võrgustike loomise ja teabevahetuse vormid aitavad luua jätkusuutlikke suhteid ja parandada koostööd paljude vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerimise protsessidega otseselt või kaudselt seotud osaliste vahel. Projekti jooksul loodud kontakte ja võrgustikke saab kasutada ka tulevaste algatuste jaoks. IOMi kodulehte uuendatakse regulaarselt ning see pakub erinevatele sihtrühmadele aja- ja asjakohast teavet Eestist vabatahtliku tagasipöördumise ja taasintegreerumise kohta.

2. Tagasisaatmiseelse abi andmine

Tagasisaatmiseelse toetusena käsitletakse igasugust abi, mida tagasipöörduja Eestis viibides vajab, et oma tagasipöördumist korraldada. Abi võib seisneda tagasipöördumiseks vajalike reisidokumentide, reisikindlustuse, viisade või muude tõendite (nt COVID-19 testi tõend) hankimist või muude tagasipöördumiseks vajalike nõuete täitmist. Samuti võib tagasisaatmiseelse abina võimaldada tagasipöördujale lühiajalist majutamist ja toitlustamist Eestis või tõlkeabi tagasipöördumise korraldamisel.

3. Tagasisaatmisega seotud abi andmine

Tagasisaatmisega seotud abi puhul peetakse silmas tagasipöörduja abistamist reisimisel oma päritoluriiki. Tagasipöördujale võidakse abina hankida sõidupiletid, enamasti lennupileteid, kuid mõningail juhtudel ka muid reispileteid. Juhul kui tagasipöördumine toimub transiidiriigi kaudu, võib abi hõlmata majutust ja/või toitlustust läbisõidul. Lisaks tagasipöörduja vajaduste hindamisele ja asjakohaste meetmete kasutamisele kogu tagasisaatmise jooksul võib liikumise ajal osutatav abi (näiteks meditsiinilise tugiteenuse ja/või saatjate näol) olla haavatavas olukorras olevate rändajate jaoks eriti oluline.

4. Saabumisjärgse abi andmine

Lennujaamas pakutav abi sisaldab üldjuhul kuni 50 euro suurust rahalist toetust, et katta esmased vajadused, näiteks reisimine lõppsihtkohta päritoluriigis. Täiendavaid toetusi saab eraldada lühiajaliseks majutuseks või arstiabi, lasteai- või koolikoha leidmisel vms. Arvestades, et saabumisjärgne abi sõltub suuresti isiklikest vajadustest, võib toetust maksta ka sularahas tingimusel, et makstav summa ei ületa üldjuhul 350 eurot tagasipöörduja kohta.

5. Taasintegreerimise abi andmine

Mitterahalist vajaduspõhist ja isiku kestlikku tagasipöördumist võimaldavat taasintegreerimisabi saab anda selleks, et toetada tagasipöördujat tööturule sisenemisel, sealhulgas oma väikeettevõtte asutamisel, kvalifikatsiooni tõstmisel või uue eriala omandamisel (koolitused, kutseõpe) vms. Taasintegreerimise abi määr ei või üldjuhul ületada 1400 eurot abisaaja kohta. Erandjuhtudel võib pärast SiMiga konsulteerimist ja positiivse tagasiside saamist taasintegreerimise määra tõsta üle 1400 euro abisaaja kohta. Taasintegreerimistoetuste puhul tuleb võimaluse korral arvestada vastuvõtva riigi enda tööturuvajadustega, mistõttu taasintegreerimisteenuste loomisel ja pakkumisel on oluline teha tihedat koostööd päritoluriikide riigiasutuste ja kohalike kogukondadega.

Taasintegreerimise kulud katab esialgu sihtriigi IOMi esindus, mille hüvitab hiljem elluviija (nn toetustasu sihtriigi IOMi esindusele);

Ülalkirjeldatud tegevuste kavandamisel ja elluviimisel arvestatakse VARRE programmis osalejate soost, rahvusest, vanusest, usulisest veendumusest, puudest jms tulenevate võimalike erivajadustega ja seatakse eesmärgiks tagada kõigile võrdsed võimalused tegevustes osalemiseks.

6. Rände ja rahvusvahelise statistika aruandlus

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuni 2020. aasta määrus (EL) 2020/851, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 862/2007, mis käsitleb ühenduse rände ja rahvusvahelise kaitse statistikat¹⁴, paneb liikmesriikidele kohustuse edastada Eurostatile andmeid tagasisaatmise liigi ja saadud abi liigi ning sihtriikide kaupa. Lisaks on alustatud trilooge Eurodac määruse muutmise eelnõu¹⁵ osas, mille kohaselt tuleb Eurodac-süsteemi kanda tulevikus teave selle kohta, kas tagasisaadetavale on antud vabatahtlikul tagasipöördumisel ja taasintegreerimisel abi. Nimetatud EL õigusest tulenevate kohustuste täitmiseks viiakse programmi raames ellu tegevusi, millega parandatakse teabevahetust IOMi ja PPA vahel ning tõstetakse aruandlusvaliteeti. Selle üksikasjad lepatakse IOMi ja PPA vahel ühiselt kokku programmi elluviimise perioodi alguses ja enne infovahetuse algust.

7. Koolitused

IOM pakub koolitusi PPA ametnikele, KOV ametnikele ja vabatahtliku tagasipöördumisega kokku puutuvatele ametnikele ning näeb koolitustest võimalikku kasu ka erinevatele rändajatega töötavatele sidusrühmadele. Osa koolitusi on suunatud vaid PPA ametnikele, näiteks koolitused parendamaks tööd haavatavates olukordades olevate rändajatega. IOMil on laialdased teadmised vabatahtliku tagasipöördumise kõigi asjakohaste aspektide koolituste läbiviimisel; IOMil on erinevad koolitusmaterjalid kohe saadaval, mis on kohandatud ja testitud erinevates riikidest lähtuvalt riigi vajadustele ja kontekstile. Materjale saab kohandada ka vastavalt Eesti vajadustele ja kontekstile. Koolitusi saab pakkuda teistele tagasisaatmise protsessi kaasatud asutuste või organisatsioonide töötajatele, samuti saab koolitada ühiselt rändevaldkonnas tegutsevaid ametnikke, erinevate vabaliikumise liikmeid, kohalike omavalitsuste ja saatkondade töötajaid. Sellised ühiskoolitused võivad olla kasulikuks platvormiks erinevate osalejateni jõudmisel ja erinevate spetsialistide vaheliste võrgustike loomisel, millel on vabatahtliku tagasipöördumise toetamisel oma roll, näiteks võimalike kasusaajate suunamisel PPA ja IOMi nõustamisele ja abile. Selline võrgustike loomine ja suutlikkuse suurendamine aitavad tugevdada ka üldist koostööd riiklikus VARRE süsteemis.

Koolitustegevuste tulemusena arvestavad oma põhitegevuses tagasisaatmisvaldkonnas tegutsevad ametnikud, kohalike omavalitsuste töötajad, diasporaade ning teiste rändeprotsessis osalevate isikute esindajad, kes puutuvad või võivad sihtrühmaga kokku puutuda, VARRE eripäradega, teadvustavad vabatahtliku lahkumise eeliseid, sh paranevad oskused sihtrühma liikmete soost, erivajadusest, vanusest, rahvuslikust või usulisest taustast ja veendumustest vms tuleneva erineva olukorra ja vajadustega arvestamiseks ja sihtrühma suhtes stereotüüpsete ja eelarvamuslike hoiakute vältimiseks.

Elluviija peab tagama tegevustele nii füüsilise (nt kaldtee, ratastooli kasutamise võimalus) kui digitaalse (nt veebikoolitustel osalemise võimalus) ligipääsetavuse.

¹⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuni 2020. aasta määrus (EL) 2020/851, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 862/2007, mis käsitleb ühenduse rände ja rahvusvahelise kaitse statistikat. ELT L 198, 22.6.2020, lk 1. Kättesaadav: <https://estlex.ee/?id=76&aktid=213006>

¹⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega kehtestatakse biomeetriliste andmete võrdlemise Eurodac-süsteemimääruse (EL) nr XXX/XXX [varjupaiga- ja rändehalduse määrus] ja määruse (EL) nr XXX/XXX [ümberasustamise määrus] tõhusaks kohaldamiseks, et tuvastada ebaseaduslikult riigis viibivad kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud, ning mis käsitleb liikmesriikide õiguskaitseasutuste ja Europoli taotlusi sõrmejälgede andmete võrdlemiseks Eurodac-süsteemi andmetega õiguskaitse eesmärgil ning millega muudetakse määrust (EL) 2018/1240 ja määrust (EL) 2019/818. COM(2020)614 final. Kättesaadav: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:267d38e8-ff62-11ea-b31a-01aa75ed71a1.0013.02/DOC_1&format=PDF

Punkt 3 „Riigiabi“

Punkt 3 sätestab, et eelnõu raames antav toetus ei ole riigiabi.

TATi eesmärk on läbi projekti tegevuste aidata kaasa kolmandate riikide kodanike vabatahtlikule ja kestlikule lahkumisele Eestist kolmandasse riiki. Riigiabi reguleerivad ELi õigusaktid ning riigisisest konkurentsiseaduse riigiabi peatükk 6. Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 107 lõikele 1 on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, ühisturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikide vahelist kaubandust. Seega on esimeseks oluliseks komponendiks enne nelja riigiabi kriteeriumi hindamist teha selgeks, kas abi saaja on ettevõtja. Euroopa Kohtu praktikast tulenevalt tuleb riigiabi kontekstis lugeda ettevõtjaks kõiki üksusi, mis tegelevad järjekindlalt majandustegevusega; seda siiski vaid eeldusel, et isik pakub vastutasu eest mingit kaupa või teenust, mida vähemalt potentsiaalselt võiks turumajanduse tingimustes pakkuda ka konkurendid.

Toetatavate tegevuste puhul ei ole tegemist riigiabi ega vähese tähtsusega abi andmisega. Toetust antakse riigi poolt ja toetus on valikuline, kuid toetus ei moonuta konkurentsi ja kaubandust liikmesriikide vahel. Samuti ei anta toetust majandustegevuse toetamiseks. Tegevused, mis on meetme raames abikõlblikud, on seotud toetatud vabatahtliku tagasipöördumisega. Toetus võimaldab aidata elluviijal nõustada otsest sihtrühma, aidata neil lahkuda Eestist kolmandasse riiki ning tõsta läbi koolituste valdkonnaga seotud isikute teadlikkust peamisest sihtrühmast ja toetatud vabatahtlikust tagasipöördumisest.

Kuigi kaudseteks abi saajateks võivad olla ka ettevõtjad, kellelt elluviija teenuseid tellib, on siinkohal oluline, et sellistel puhkudel on teenuseosutajad leidnud ostumenetlusega, mille tulemusena pakub abi saaja vastu teenust turuhinnaga ning ta ei saavuta sellega konkurentsieelist. Seega ei ole tegemist riigiabiga.

Punkt 4 „Tulemused ja näitajad“

Punktis 4.1 ja 4.2 toodud tabelites on tegevuste kaupa esitatud väljund- ja tulemusnäitajad ning tulemusnäitajate sihttasemed aastateks 2024 ja 2026. Väljundnäitajate puhul näidatakse aastaks 2026 saavutatav sihttase. Samuti on esitatud näitajate sisu. TATi tegevustes on kaks AMIFI määrusest tulenev tulemusnäitajat. Kõikide näitajate algtase on 0. Näitajad on seotud toetatava tegevuse elluviimise varasema kogemuse alusel, et oleks tagatud järjepidev toetatud vabatahtliku tagasipöördumise teenus ja kajastatud ka AMIF rahastamiskavas. Vaatamata sellele, et majanduslik keskkond on seoses COVID-19 puhangu ning sõjaga Ukrainas oluliselt muutunud, ei ole Euroopa Komisjoni kinnitatud näitajaid võimalik rakenduskavas vähendada. Juhul, kui sihttaset ei saavutata, peab elluviija seda põhjendama hilisemas aruandluses.

TAT aitab kaasa AMIFI määruses toodud ühistesse näitajate saavutamisse:

Väljundnäitajad:

- taasintegreerimise abi saanud tagasipöördujate arv;
- koolitustegevuses osalejate arv.

Kui sama isik saab eri liiki toetust, tuleb teda projektis arvestada ainult üks kord. Aruandluse puhul tuleb andmed jagada soo ja vanusevahemike järgi (<18, 18–60, >60).

Tulemusnäitaja:

- vabatahtlikult tagasipöördunute arv.

Euroopa Komisjoni antud AMiFi väljund- ja tulemusindikaatorite juhistes on loodud seos väljundnäitaja „taasintegreerimise abi saanud tagasipöördujate arv“ ja tulemusnäitaja „välja saadetud tagasipöördujate arv“ vahel. AMiFi tulemusnäitaja „välja saadetud tagasipöördujate arv“ andmeid kogub ja raporteerib SiM-le PPA, IOM vastavaid andmeid ei kogu ning raporteerimise kohustus puudub.

Punkt 5 „Projekti eelarve“

Punktis 5 on toodud TATi punktis 2.1. nimetatud projekti eelarve ning AMiFi ja riikliku kaasfinantseeringu määr.

TATi eelarve erinevus siseministri 12. detsembri 2022. a käskkirjaga nr 1-3/96 kinnitatud Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi 2021–2027 rahastamiskava meetme nr 3.3 „Vabatahtliku tagasipöördumise teenus“ eelarvest on seotud tegevuse jaotamisega kaheks perioodiks, 2024–2026 ja 2027–2029, millest esimesele perioodile on kavandatud 60% ja teisele 40%.

Maksimaalselt 180 000 eurot kogueelarvest on eraldatud taasintegreerimise abiks, see moodustab 60% rakenduskavas eraldatud taasintegreerimise abist. Summat pole võimalik suurendada rakenduskava muutmata.

Punkt 6 „Korraldusasutus, rakendusasutus, rakendusüksus“

Punktis 6 on vastavalt ÜSS2021_2027 §-le 48 toodud, et TATi KA, RA ja RÜ ülesandeid täidab SiM.

Punkt 7 „Kulude abikõlblikkus“

Abikõlblike kulude, sh mitteabikõlblike kulude kindlaks määramisel tuleb lähtuda ühendmäärusest. Ühendmääruse § 1 lõige 2 lubab ühendmääruses sätestatud tingimusi jätta kohaldamata, kui see tuleneb ELi õigusaktidest ja määruses ei ole sätestatud teisiti.

TATis sätestatakse projekti abikõlblikud kulud. Kulu taha sulgudesse märgitud loetelu on näitlik. Elluviijal on kohustus tõendada TATis nimetatama kulu vajalikkust ning seotust tegevusega, kui projekti kontrollijad seda nõuavad.

Tegevuste elluviimisega kaasnevad personalikulud, mis on abikõlblikud ja millele kohalduvad vastavalt ühendmääruse § 16 lõikele 5 erisused. IOMi ja TATI projekti kontekstis on erisusteks panus ÜRO pensionifondi kompensatsiooniplaan, lapsetoetus, IOMi ravikindlustus (*MSP premium floor*) MSPga ühinemise kulu, puhkusetasu, *terminal emolument* (loetelu pole lõplik).

Projekti juhtimise ning tegevuste läbiviimisesse kaasatud ekspertide ja koolitajatega seotud personalikulu on otsene kulu. Projekti peamisi tegevusi (nõustamine, reintegratsioon, koolitamine) toetavad ametikohad nagu assistent, finantsjuht loetakse kaudseks kuluks. Kui projekti heaks töötavad isikud täidavad asutuses ka teisi ülesandeid, peab projekti töö kohta täitma tööajatabelit või sätestama projekti heaks töötatud proportsiooni ametisse määramise

käskkirjas või muus sellekohases dokumendis. Näiteks, kui projektijuhil on projektis lisaks ka koolituseksperdi või nõustaja ülesanded ja selle eest soovitakse töötasu, peab eraldi ülesanded ja osakaal palgast olema sätestatud ametisse nimetamise käskkirjas või muus dokumendis.

TAT-is on lubatud välislähetused ja -koolitused olenemata asukohast, kui nende vajalikkus tegevuste elluviimiseks on põhjendatud. Kolmandates riikides toimuvatel koolitustel, seminaridel ja konverentsidel osalemine ning neisse õppevisiitide korraldamine tuleb eelnevalt kooskõlastada SiMiga, kes AMIFI määruse artikli 16 punkti 11 kohaselt peab sellistest tegevustest eelnevalt teavitama Euroopa Komisjoni.

Vastavalt ühendmääruse § 17 punktile 8 on kaudsed kulud abikõlblikud ainult ühtse määra alusel. Ühtse määra rakendamisel ei tule tõendada kaudsete kulude tasumist ega kulu aluseks olevaid arvestusmetoodikaid. Samuti ei tule osalise tööajaga administreeriva personali üle pidada arvestust ega raamatupidamisarvestuses eristada ühtse määra alusel hüvitatud kaudseid kulusid. Kaudsed kulud moodustavad kuni 7% tegevuse otsestest kuludest. Täpne kaudne kulu on sätestatud TATi punkti 5.1. tabelis. Kaudsete kulude protsent jääb samaks kogu tegevuse ajal. Kui kontrolli või auditi tulemusel kuulutatakse otsene kulu osaliselt või täielikult abikõlbmatuks, väheneb proportsionaalselt ka kaudne kulu. Kaudset kulu saab kasutada alles siis, kui otsene kulu on tehtud vastavalt ühendmääruse § 28 lõikele 3. E-toetuse keskkond lisab maksetaotluse esitamisel või ettemakse tõendamisel kaudse kulu kindlaksmääratud protsendi alusel automaatselt.

Punkt 8 „Toetuse maksmise tingimused ja kord“

Makse saamiseks esitatavate dokumentide kord on sätestatud ühendmääruse § 24 ning makse menetlemine kirjeldatud ühendmääruse § 25. Toetuse väljamaksmine toimub ühendmääruse § 27 lõike 1 punkti 1 alusel, v.a kaudsete kulude hüvitamine. See tähendab, et toetust makstakse tegelike kulude alusel, mis tähendab, et kulude maksmine toimub siis, kui töö tulemus on kätte saadud ja kulu on täies ulatuses makstud.

Elluviijal on ühendmääruse § 30 kohaselt õigus taotleda mitte riigiabi ettemakset. Arvestades kavandatud tegevuste iseloomu, projekti pikkust, asjaolu, et elluviija saab esitada aastas vaid ühe ettemaksetaotluse, on ettemakse maksimaalseks suuruseks 40% määratud toetuse summast. Elluviija põhjendab SiMi-le ettemakse vajalikkust. Järgmise ettemakse tegemiseks peab eelmise samal alusel tehtud ettemakse kasutamine olema tõendatud vähemalt 80 protsendi ulatuses. Elluviija esitab SiM-le ettemakse tegemise tingimuste täitmist tõendavad dokumendid hiljemalt TATis ette nähtud ettemakse kasutamisperioodile järgneva 15 kalendripäeva jooksul. Kui elluviija ei ole ettemakse kasutamist TATis sätestatud tähtajaks tõendanud, on elluviija kohustatud tõendamata ettemakse tagastama 15 kalendripäeva jooksul. Tagasimakse tähtaja ületamisel kohaldatakse finantskorrektsiooni ja nõutakse ettemakse tagasi või tasaarveldatakse väljamaksmisele kuuluva toetusega. Ettemaksena saab anda kuni 95% toetusest, viimased kuni 5% toetusest makstakse välja pärast tegevuste lõppemist.

Kaudsed kulud hüvitatakse ühtse määra alusel. Kaudseid kulusid ei pea tõendama.

Maksetaotlusi esitatakse vähemalt kord kuue kuu jooksul, kuid maksimaalselt üks kord kvartalis. Kui kuue kuu jooksul makseid ei tehta, siis null-reaga maksetaotlust esitama ei pea. Maksetaotluste esitamise kohustus puudub, kui elluviija kasutab ettemakset. Ettemakse kasutamise perioodi määramisel on lähtutud maksetaotluse esitamise sageduse analoogiast.

Punkt 9 „Elluviija õigused ja kohustused“

Lisaks TATis sätestatud kohalduvad elluviijale kõik ühendmääruse §-s 10 toetuse saajale sätestatud kohustused, arvestades AMIFI määruse artiklis 22 toodud regulatsiooni. Ühendmääruse § 11 kohustuse täitmise puhul lähtutakse asjaolust, et Euroopa Komisjon on IOMi kohaselt hinnanud (*pillar assessed*)¹⁶ ning tunnistanud hankimise (*procurement*) samba positiivseks, st et elluviija järgib hanke- ja ostumenetluse puhul siseregulatsiooni. Avalikustamisel tuleb lähtuda ÜSS2021_2027 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 12. mai 2022. a määrusest nr 54 „Perioodi 2021-2027 ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide vahendite andmisest avalikkuse teavitamine“ ning kasutada määruse lisas 2 toodud logo jooniseid.

SiM sisestab projekti struktuuritoetuse registrisse. Selleks peab elluviija lisaks TATis sisalduvale informatsioonile esitama e-kirjaga 15 tööpäeva jooksul pärast TATi kinnitamist projekti eelarve jagunemise aastate kaupa eelarveridade (alategevuste) vahel. Kui tegevuste eluviimise käigus tekib vajadus jaotist muuta, esitab elluviija SiMile taotluse. Halduskoormuse optimeerimiseks on projekti eelarvejaotust lubatud muuta maksimaalselt kaks korda aastas – 15. jaanuariks ja/või 15. juuniks. Punktis 9.4.2 on toodud olukorrad, mil ametlikku muudatust taotlema ei pea.

Kuna AMIFI toetus on osa riigieelarvest, peab SiM selle kasutamise planeerimiseks esitama riigieelarve strateegia protsessis kassapõhise maksete prognoosi. Maksete prognoosi koostamiseks peab projekti elluviija andma sisendi iga projekti aasta 15. jaanuariks ja 15. juuniks.

Punkt 10 „Elluviijale kohalduvad juhtimiskontrollid ja auditid“

Punktis sätestatakse rahvusvahelisele organisatsioonile, keda on Euroopa Komisjon kohaselt hinnanud, kohalduvad juhtimiskontrollide ja auditite läbiviimise erisused mis tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EL, Euratom) 2018/1046¹⁷, ÜSMist ja AMIFI määrusest.

Sama EK hindamise käigus said kaks sammast negatiivse hinnangu – 7. Toetuse saamise välistus (*exclusion from access to funding*) ja 8. Toetuste kohta teabe avaldamine (*publication on information on recipients*).

Kui liikmesriik kavatab teha koostööd rahvusvahelise organisatsiooniga, mille hinnang on ainult osaliselt positiivne, näiteks IOMi puhul, mille 7. ja 8. sambaga seotud eeskirju, süsteeme ja menetlusi on hinnatud negatiivselt, peaks liikmesriik hindama, kas rahvusvahelise organisatsiooniga sõlmitud lepingutesse on vaja lisada järelevalvemeetmed.

Käesoleva TATi raames täiendavaid järelevalvemeetmeid ei kohaldata.

¹⁶ Euroopa Komisjoni kiri liikmesriikidele Ref. Ares(2024)2145250 – 21/03/2024 „Information note on the pillar assessment status of the International Organization for Migration (IOM)“

¹⁷ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 18. juuli 2018. a määrus (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldelarve 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 966/2012

Tulenevalt Euroopa Komisjoni juhistest¹⁸, mis täpsustavad eelnevalt loetletud õigusaktides sätestatud, esitab Rahvusvaheline organisatsioon iga aasta 15. oktoobriks KA-le kõigi asjaomase liikmesriigi programmist kaasrahastatud projektidega seotud raamatupidamise aastaaruanded. See tähendab, et punktis 10.4. kajastatud SiM-le esitatav aruanne ja sõltumatu auditeerimisasutuse arvamus peab kajastama TATist rahastatud projekti infot.

Punktis sätestatakse juhud, mil elluvijale rakenduvaid lihtsustusi ei kohaldata. Samuti juhud, mil kontakteerutakse elluvijaga audiitoriga.

Punkt 11 „Aruandlus“

Punktis sätestatakse vahearuannete, lõpparuande ja teatud tingimustel järeldaruande esitamise kohustus ja tähtsajad ning aruannetes puuduste esinemise korral nende menetlemise kord. Korrapäraselt esitatud aruanded aitavad jälgida TAT projekti edenemist ja tulemuste täitmist ning võimaldavad vajaduse korral tähelepanu juhtida vajakajäämistele, samuti teha tegevuste elluviimises õigeaegseid muudatusi.

Projekti lõpparuandes tuleb lisaks vahearuandes nõutavale infole esitada ka teave elluviidud tegevuste panusest „Eesti 2035“ näitajatesse, millega mõõdetakse punktis 2 kirjeldatud horisontaalsete põhimõtete edenemist.

Punkt 12 „TATi muutmine“

Punktis sätestatakse TATi muutmise kord. Muudatusvajadused peavad olema motiveeritud ja aitama kaasa TATi edukale elluviimisele. Sagedamini kui üks kord kuue kuu jooksul ei ole TATi muutmine mõistlik, arvestades muutmisprotsessi ajamahukust ning sellega kaasnevat halduskoormust. TATid peavad põhinema põhjalikel analüüsidel ja planeerimisel, välistades sagedaste paranduste vajaduse. Samuti peavad vajalikud muudatused olema põhjendatud ja läbi kaalutud. SiMil on õigus TATi muuta, kui selgub, et see on vajalik TATi edukaks elluviimiseks või TATi elluvijal ei ole toetuse kasutamist ettenähtud tingimustel võimalik jätkata. Kui TATi rakendamisel tekib eelarveliste vahendite jääk, võib SiM vähendada TATi eelarvet tingimusega, et see ei takista TATi eesmärkide täitmist. Vastav säte on vajalik olukorras, kui on näha, et TATi projekti elluviimiseks kulub oluliselt vähem vahendeid, kui oli esialgu planeeritud. Enne TATi muutmist elluvijaga tehtud abikõlblikud kulud hüvitatakse.

Punkt 13 „Finantskorrektsiooni tegemise alused ja kord“

Punktis viidatakse finantskorrektsiooni otsuste ja tagasimaksete tegemise reeglistikule.

Punkt 14 „Vaidluste lahendamine“

Punktis nimetatakse toetuse andmise ja kasutamisega seotud vaidluste lahendamise koht.

Punkt 15 „IOMi staatus“

TAT võtab arvesse, et IOMiga ühinemise ning tema põhikirja ja põhikirja muutmise

¹⁸ Information note on the provisions in the HOME funds concerning management verifications and audits of projects implemented by international organisations; Ref. Ares(2024)3218986 – 02/05/2024; edastatud elluvijale 13.05.2024.

heakskiitmise seaduse¹⁹ kohaselt on Eesti Vabariik ühinenud IOMiga alates 30.11.2004, sealhulgas kehtib Eesti suhtes IOMi põhikiri²⁰, mille punktid 27 ja 28 määratlevad IOMi õigusliku staatuse, eesõigused ja puutumatuse. Lisaks on Eesti Vabariik ja IOM on sõlminud 23.10.2001 koostöölepingu, mille 3. artikli kohaselt rakendatakse organisatsioonile eesõigusi ja puutumatust 21.11.1947 ÜRO eriorganisatsioonide eesõiguste ja puutumatuse konventsiooni²¹ kohaselt.

Punkt 16 „Rakendussätted“

TAT jõustub tagasiulatuvalt alates 01.01.2024.

III Käskkirja vastavus EL õigusaktidele

Käskkiri on vastavuses EL õigusega. Käskkirja koostamisel on arvestatud järgmiste EL õigusaktidega:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1060;
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL, Euratom) 2018/1046,
- 3) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1147.

IV TATi mõju

TAT avaldab positiivset mõju Eesti elanikkonna turvatundele. TATi raames elluviidav projekt on suunatud vabatahtliku tagasipöördumise süsteemi tõhustamisele. Vabatahtliku tagasipöördumise süsteemi tõhustamine aitab kaasa nii tagasipöördujate õiguste tagamisele kui ressursside optimaalsemale kasutamisele.

2022. aastal väljastati Euroopa Liidus ca 420 000 tagasisaatmisotsust, millest vaid 78 000 suudeti täitmisele pöörata. Peamine põhjus, miks EL tagasisaatmiste määr on väga madal, seisneb kolmandate riikide tahtmatutes teha koostööd oma kodanike tagasivõtmisel. Mitmed kolmandad riigid on tagasivõtmise tingimuseks seadnud, et isik peab soovima vabatahtlikult oma kodakondusjärgsesse riiki tagasi pöörduda. Seetõttu vabatahtliku tagasipöördumise soodustamine mitte üksnes ei suurenda EL-st tagasisaatmiste arvu, vaid see on tihti ainukeseks võimaluseks tagasisaatmisotsuseid täitmisele pöörata.

Taasintegreerumise meetmed tagavad, et välismaalase tagasipöördumine on jätkusuutlik. Lisaks aitavad need suurendada vastuvõtivate kogukondade, erasektori ja kohalike sidusrühmade suutlikkust ebaseadusliku rände algpõhjustega tegelemisel.

Andmekaitsealane mõjuhinnang

Haldusmenetluse käigus töötleb haldusorgan isikuandmeid oma ülesannete täitmiseks. Avalik ülesanne tekib ÜSS2021_2027 § 10 lõike 2 kohaselt RA juhi kinnitatud toetuse andmise tingimuste käskkirja alusel. Seetõttu kohalduvad kõik asjakohased muud avalikku õigust puudutavad sätted nimetatud asutustele. Nii vastutab iga protsessis osaleja andmetöötlamise nõuete eest, IOM oma protseduurireeglitele ning SiM vastavalt isikuandmete kaitset reguleerivatele õigusaktidele (isikuandmete kaitse üldmäärus, isikuandmete kaitse seadus ja

¹⁹ Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooniga ühinemise ning tema põhikirja ja põhikirja muutmise heakskiitmise seadus, RT II 2004, 34, 126.

²⁰ Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsioonipõhikiri, RT II 2004, 34, 126.

²¹ Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni eriorganisatsioonide eesõiguste ja puutumatuse konventsiooni Eesti Vabariigi suhtes kohaldatavate lisade määramise ja parandatud lisade heakskiitmise seadus, RT II 2008, 9, 24.

valdkondlikud eriseadused). Samuti peab olema tagatud andmete kaitse ja turvalisus. Tegevuste puhul, mis toetavad näitaja „Koolitustegevuses osalejate arv“ saavutamist, kogub elluviija tegevuse raames osalejatelt järgmisi andmeid: eesnimi, perekonnanimi, isikukood, e-posti aadress. Andmeid kogub isik, kes konkreetset tegevust läbi viib. Andmeid kasutab elluviija selleks, et küsida osalejatelt tagasisidet ning esitada näitajate täitmise kohta info SiMile. Elluviija infosüsteemis säilitatakse osalemise tõestamiseks vaid allkirjalehte, kus on isikukood, eesnimi, perekonnanimi ja inimese allkiri.

Väärrib märkimist, et IOM on Euroopa Komisjoni läbi viidud hindamise tulemusel saanud isikuandmete kaitse samba (*pillar for protection of personal data*) puhul positiivse tulemuse. Selle kohaselt kohustub IOM kohaldama asutusesiseseid isikuandmete kaitse eeskirju ja menetlusi.

V TATi kooskõla AMIFi üldiste valikukriteeriumitega

1. TATi mõju erieesmärgi saavutamisele
TATi seotud erieesmärgiga on kirjeldatud käskkirja punktis 2.
TATi panust erieesmärgi väljud- ja tulemusnäitajatesse on kirjeldatud käskkirja punktis 4.
2. TATi põhjendatus
TATi tegevused aitavad kaasa AMIFi 3. erieesmärgi saavutamisele. TATi eesmärgi ja vajalikkuse ning eesmärgi saavutamiseks tehtavate tegevuste kirjeldus on esitatud käskkirja eelnõu punktis 2 ning seletuskirja I ja II peatükis.
3. Kuluefektiivsus
Planeeritud eelarve kujunemist on kirjeldatud seletuskirja punktides 4. ja 7.
4. Elluviija ja partneri suutlikkus projekti ellu viia
TATi elluviija IOM, kelle TATi eesmärkidega seotud põhiülesanded on toodud seletuskirja punktides 1. ja 2.
5. TATi mõju Eesti pikaajalise arengustrateegia „Eesti 2035“ aluspõhimõtete ja sihtidega on selgitatud käskkirja eelnõu punktides 1.1.2. ja 2.

VI TAT rakendamine

TATi rakendatakse tagasiulatuvalt alates 01.01.2024.

VII TAT kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile ning Kлимaministeeriumile.

Lisa: Põhiõiguste hartaga ja puuetega inimeste õiguste konventsiooniga arvestamise kontrollleht