

Vabariigi Valitsuse protokollilise otsuse „Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi rakenduskava 2021–2027 versioon 2.0“ kinnitamine“ eelnõu seletuskiri

I. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsus (edaspidi *VV*) kinnitas Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi¹ (edaspidi *AMIF*) rakenduskava 28. aprillil 2022. a. protokolliga nr 29 ning Euroopa Komisjon (edaspidi *EK*) 10. oktoobril 2022. a. otsusega nr C(2022)7201. Rakenduskava muudetakse esimest korda seoses sellega, et EK eraldas Eestile AMIFi kaudu täiendavat sihtotstarbelist raha erimeetme tegevuste elluviimiseks.

EK eraldab Eestile AMIFi kaudu täiendavalt 24 029 959,00 eurot ELi varjupaiga- ja rändehalduse reformiga (edaspidi *rändepakt*) seotud tegevusteks².

Raha kasutuselevõtuks peab SiM esitama EK-le rakenduskava uue versiooni (2.0). Kuna muutuvad rakenduskava maht ja näitajad, peab perioodi 2021–2027 ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse § 46 lõigete 2 ja 3 kohaselt selle eelnevalt heaks kiitma VV.

SiM esitab VV-le kinnitamiseks AMIFi rakenduskava muudatused.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi nõunikud Ave Osman (ave.osman@siseministeerium.ee) ja Martin Eber (martin.eber@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Piret Alamaa (piret.alamaa@siseministeerium.ee).

II. Rakenduskava muudatuste sisu

Protokollilise otsuse eelnõu eesmärk on kinnitada AMIFi rakenduskava 2021–2027 muudatused.

Planeeritud muudatused puudutavad AMIFi rakenduskava kolme erieesmärki – tugevdada ja arendada kõiki Euroopa ühise varjupaigasüsteemi aspekte, toetada seaduslikku rännet ja kolmandate riikide kodanike lõimumist ning võidelda ebaseadusliku rände vastu.

Lisaeraldis 24 029 959,00 eurot jaguneb 22 669 772,64 eurot projektidele ning 1 360 186,36 eurot fondi administreerimiseks (e tehniline abi). Rändepakti eraldis on sihtotstarbeline, st et seda raha tohib kasutada ainult rändepakti rakendamisega seotud tegevuste elluviimiseks.

Alates 2024. aasta juunist on siseministri käskkirja³ alusel tööd teinud ministeeriumide ja teiste riigiasutuste ülene rändepakti rakenduskava koostamise ja elluviimise töörühm, mille tulemusena valmis võimelünkade analüüs ning pakti riiklik rakenduskava. Töörühma liikmed esitasid 2024. aasta lõpus oma valdkonna rahalised vajadused rändepaktiga kaasnevate

¹ Ingl *Asylum, Migration and Integration Fund*

² EK 21. veebruari 2025. a kiri nr Ares(2025)1432010

³ Siseministri 3. septembri 2024. a käskkirja nr 1-3/113 „Euroopa Liidu varjupaiga- ja rändehalduse reformi rakenduskava koostamise ja elluviimise töörühma moodustamine“

ülesannete täitmiseks, mille põhjal koostas ja esitas Siseministeerium 14. mail 2025. a EK-le AMIFI ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu erimeetme taotluse. EK tegi erimeetme taotluse kohta positiivse otsuse 25. juunil 2025. a AMIF rakenduskava lisa 1 vormis. Lisa 1 raamistab, millisteks valdkondlikeks tegevusteks Eesti AMIF-i erimeetme vahendeid eelkõige kasutab, mistõttu ei määratle Lisa 1 sõnastus tegevusi ja sihtrühmi lõplikult projektide tasandil, et tagada AMIF-i vahendite paindlik kasutus toetuse abikõlblikkusperioodi lõpuni (so kuni 2029. a).

Võimelünkade analüüsi ning rändepakti riikliku rakenduskava alusel valiti AMIFist rahastamiseks järgmised tegevused:

- varjupaiga- ja rändemenetlusvõimekuse tõstmine ning rahvusvahelise kaitse taotlejate ja saajate toetamine menetlustes;
- vastuvõtutingimuste parendamine ja vastuvõtuvõimekuse tõhustamine sotsiaalvaldkonnas;
- justiits- ja kohtusüsteemi võimestamine, riigi õigusabi pakkumine;
- õigusnõustamise tagamine rahvusvahelise kaitse menetluses;
- kohanemisprogrammi pakkumine varjupaigataotlejatele;
- teenused tagasisaadetavatele piirimenetluses.

Tegevuste lisandumisega muutuvad osaliselt rakenduskava tegevuste väljund- ja tulemusnäitajate sihtväärtused ning summade jaotus sekkumise liikide kaupa. Rakenduskava muutmisel ajakohastatakse osaliselt ka erimeetmega mitte seotud tegevuste väljund- ja tulemusnäitajate sihtväärtusi ning summade jaotust. Alltoodud tabelid 1–10 kajastavad ainult muudetud ridu. Muudatused tabelites on märgitud paksus kirjas ning on mitteametlikult eelkooskõlastatud EK-ga.

Tabel 1. Erieesmärgi 1 väljundnäitajad rakenduskavas

Tunnuskood	Näitaja	Mõõtühik	Vahe-eesmärk (2024)	Sihtväärtus (2029)*
O.1.1.	Toetatud osalejate arv, millest omakorda	Absoluutarv	455	2065 9835
O.1.1.1	õigusabi saanud osalejate arv	Absoluutarv	80	280 1800
O.1.1.2	nende osalejate arv, kes saavad muud liiki toetust, sealhulgas teavet ja abi kogu varjupaigamenetluse jooksul	Absoluutarv	375	1785 8035
O.1.2	Koolitustegevuses osalejate arv	Absoluutarv	278	898 1308

*sihtväärtusi on korrigeeritud üles tulenevalt sihtrühma järsust kasvust ja vajadusest koolitada täiendavaid ametnikke.

Tabel 2. Erieesmärgi 1 tulemusnäitajad rakenduskavas

Tunnuskood	Näitaja	Sihtväärtus (2029)	Sihtväärtuse mõõtühik	Märkused
------------	---------	--------------------	-----------------------	----------

R.1.5	Nende osalejate arv, kes peavad koolitust oma töö jaoks kasulikuks	729 1034	Absoluutarv	Pärast täiemahulise sõja algust Ukrainas tõusis varjupaigataotlejate arv. Suurenes ka vajadus koolitada täiendavaid ametnikke.
R.1.6	Nende osalejate arv, kes teatavad kolm kuud pärast koolitust, et nad kasutavad koolituse käigus omandatud oskusi ja pädevust	375 570	Absoluutarv	Pärast täiemahulise sõja algust Ukrainas tõusis varjupaigataotlejate arv. Suurenes ka vajadus koolitada täiendavaid ametnikke.
R.1.7	Nende isikute arv, kelle puhul kasutati alternatiivi kinnipidamisele	0 180	Absoluutarv	Uue menetlusliigiga (varjupaiga piirimenetlus) seotud hinnanguline sihtväärtus

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

Erieesmärk	Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
SO1	Vastuvõtutingimused	001	2 369 591,25 3 307 333,89 <i>*rändepakti rakendamisega seotud tegevused</i>
SO1	Varjupaigamenetlus	002	4 495 312,50 22 349 242,50 <i>*rändepakti rakendamisega seotud tegevused</i>

Tabel 4. Erieesmärgi 2 väljundnäitajad rakenduskavas

Tunnuskood	Näitaja	Mõõtühik	Vaheeesmärk (2024)	Sihtväärtus (2029)*
O.2.3	Toetatud osalejate arv, millest omakorda	Absoluutarv	538 608	1858 4590
O.2.3.1	keelekursusel osalejate arv	Absoluutarv	70	340 2240
O.2.3.2	ühiskonnaõpetuse kursusel osalejate arv	Absoluutarv	48	168 2600
O.2.3.3	personaalset kutsenõustamist saanud osalejate arv	Absoluutarv	490 0	1690 0**

*sihtväärtusi on korrigeeritud üles tulenevalt sihtrühma järsust kasvust ja vajadusest koolitada täiendavaid ametnikke.

** võrreldes esialgu kavandatuga on EK muutnud näitaja definitsiooni, mis ei sobi elluviidavate tegevuste sisuga. Kajasatakse näitaja O.2.3. all.

Tabel 5. Erieesmärgi 2 tulemusnäitajad rakenduskavas

Tunnuskood	Näitaja	Sihtväärtus (2029)	Sihtväärtuse mõõtühik	Märkused
R.2.8	Nende keelekursustel osalejate arv, kes on parandanud oma vastuvõturiigi	146 1120	Absoluutnumber	Sihtväärtus on korrigeeritud üles

	keele oskuse taset pärast keelekursuse lõpetamist vähemalt ühe taseme võrra vastavalt Euroopa keeleõppe raamdokumendile või samaväärsele riiklikule näitajale			tulenevalt sihtrühma järsust kasvust.
R.2.9	Nende osalejate arv, kes teatasid, et tegevus aitas nende integreerumisele kaasa	4382 3052	Absoluutnumber	Sihtväärtus on korrigeeritud üles tulenevalt sihtrühma järsust kasvust.

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

Erieesmärk	Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
SO2	Integratsioonimeetmed – keeleõpe	004	1 275 000,00 1 792 500,00 <i>*tõstetud koodi 006 alt, et katta keeleõppe vajadusi</i>
SO2	Integratsioonimeetmed – ühiskonnaõpetus ja muud koolitused	005	225 000,00 3 203 100,00 <i>*lisandunud erimeetme tegevusega</i>
SO2	Integratsioonimeetmed – sissejuhatus, osalemine, arvamusevahetused vastuvõtva ühiskonnaga	006	1 950 000,00 1 432 500,00 <i>*tõstetud koodi 004 alla</i>

Tabel 7. Erieesmärgi 3 väljundnäitajad rakenduskavas

Tunnuskood	Näitaja	Mõõtühik	Vaheeesmärk (2024)	Sihtväärtus (2029)
O.3.1	Koolitustegevuses osalejate arv	Absoluutarv	124	475 1000
O.3.3	Taasintegreerimise abi saanud tagasipöördujate arv	Absoluutarv	190	665 975

Tabel 8. Erieesmärgi 8 tulemusnäitajad rakenduskavas

Tunnuskood	Näitaja	Sihtväärtus (2029)	Sihtväärtuse mõõtühik	Märkused
R.3.8	Tagasipöördujate arv, kelle puhul kasutati alternatiivi kinnipidamisele.	0 180	Absoluutnumber	Uue menetlusliigiga (tagasisaatmise piirimenetlus) seotud hinnanguline sihtväärtus

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

Erieesmärk	Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
SO3	Alternatiivid kinnipidamisele	001	0 900 000

			<i>*lisandunud erimeetme tegevusega</i>
--	--	--	---

Tehniline abi AMIFI tulemuslikuks haldamiseks

EK eraldab tehnilist abi ühtse määra alusel, mis on vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2021. a määruse (EL) 2021/1060, artikli 36 lõike 5 punkti b) alapunktile vi, 6% EK heaks kiidetud maksetaotluses sisalduvatest rahastamiskõlblikest kuludest. See tähendab, et igale kinnitatud maksetaotlusele lisab EK 6%. Näiteks, kui Eesti esitab taotluse 1 miljoni euro hüvitamiseks ja tehtud kulud vastavad kõikidele tingimustele, hüvitab EK 1 miljoni ja lisab juurde 60 000 eurot. Tehnilise abi kasutamise eesmärk on viia AMIFI rakenduskava 2021–2027 tulemuslikult ellu ja selle kasutamist korraldab Siseministeerium siseministri 12. mai 2023. a käskkirja nr 1-3/72 „Perioodi 2021–2027 Siseturvalisuspoliitika fondide tehnilise abi kasutamise tingimused“ kohaselt.

Täiendava eraldisega **suureneb tehnilise abi eelarve 1 360 186,36 euro võrra**. Lisaraha jaguneb erinevate tegevuste vahel. Enim planeeritakse raha rakendamisele, seirele ja kontrollile, kuna selle sekkumisliigi alt on võimalik korraldusasutusel katta fondi rakendamisega seotud teenistujate tööjõukulu, vabastades riigieelarvet.

Tabel 10. Tehnilise abi jaotus

Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
Teave ja teavitamine	001	11 967,11 25 568,98
Ettevalmistamine, rakendamine, seire ja kontroll	002	1 089 007,61 2 173 363,32
Hindamine ja uuringud, andmete kogumine	003	47 868,47 178 982,86
Suutlikkuse suurendamine	004	47 868,47 178 982,86

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 toimimise lepingu artikli 80 kohaselt reguleeritakse ELi toimimise 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 määrus (EL) 2024/2509, 23. september 2024, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid (uuesti sõnastatud)⁴;
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) 2021/1060, 24. juuni 2021, 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 finantsreeglid⁵;
- 3) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2021. aasta määrus (EL) 2021/1147, millega luuakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond⁶.

AMIFI rakenduskava on nimetatud õigusaktidega kooskõlas.

Rakenduskavasse tehtud muudatuste sõnastamisel on lähtutud Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse (EL) 2021/1060 artiklis 22 kehtestatud teabe loetelust, mis peab sisalduma AMIF-i rakenduskavas, et luua eeldused toetuse kasutamiseks riigisiselt. Siseministeerium on lähtunud EL määruse 2021/1060 artiklis 22 toodud teabe loetelust ilma seda laiendamata, et riigil säiliks võimalikud alternatiivid erinevate potentsiaalsete toetusmeetmete rahastamiseks sõltumata asutustest, kes meetmeid ja tegevusi ellu viima hakkavad.

IV. Rakenduskava muudatuste mõju

Siseturvalisuse valdkonna spetsiifilisuse tõttu on sellel peale riigieelarve olnud siiani vähe võimalikke muid rahastusallikaid. Vaatamata võimalusele katta osa laiapiindse riigikaitse kuludest EL ühtekuuluvuspoliitika (ÜKP) fondidest, otsustas VV kabinet 08.05.2025 suunata nimetatud vahendid ümber teiste prioriteetide rahastamiseks. Kuivõrd varjupaiga-, rände- ja integratsiooni valdkonna rahalised vajadused on jätkuvalt suured, tuleb nende rahastamiseks kasutada maksimaalselt valdkondlikke ELi toetuseid.

AMIFI rakenduskava muutmisega luuakse täiendav võimalus viia ellu AMIF-i määruses kirjeldatud eesmärgi kooskõlas strateegiliste arengudokumentidega ja riigi eelarvestrateegias kindlakstehtud vajadustega.

Rakenduskava muudatuste kinnitamisega lisandub riigile 10% kaasrahastamise kohustus.

Enne kulude hüvitamist on elluviijad kohustatud kinnitama, et projektide läbiviimisel lähtutakse keskkonnahoidlikest põhimõtetest, arvestatakse põhiõigustega, sealhulgas välditakse eelarvamuslikke, stereotüüpeid ja kallutatud otsuseid, järgitakse andmekaitse, soolise võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise põhimõtet ning arvestatakse haavatavate isikute erivajadusega.

Kokkuvõttena võib öelda, et rakenduskava muudatustel on oluline mõju eelkõige riigi eelarvele ning siseturvalisuse valdkonnale. Tekib võimalus kasutada ELi toetust tegevusteks, mis aitavad täita liikmesriigi kohustusi rändepakti rakendamisel.

⁴ [ELT L, 2024/2509, 26.9.2024.](#)

⁵ [ELT L 231, 30.6.2021, lk 159–706.](#)

⁶ [ELT L 251, 15.7.2021, lk 1–47.](#)

V. Eelnõu rakendamisega seotud kulud ja nende rahastamine

Rakenduskava muutmisega kaasneb erimeetmele kaasrahastamise kohustus, täiendavalt on juurde vaja 2 518 863,63 eurot, mis planeeritakse riigieelarvesse RES protsessis⁷. Tegevused peavad olema lõpetatud hiljemalt 31.12.2029.

Tehniline abi on 100% EL toetus ja kaasfinantseeringut lisama ei pea.

Koos kohustusliku kaasfinantseeringuga on pärast muudatust AMIFI rakenduskava maht 54 339 126,74 eurot, sh ELi toetus 45 171 865,00 eurot ja riiklik kaasfinantseering 9 167 261,74 eurot.

AMIFI eraldi koos riikliku kaasfinantseeringuga jaguneb erieesmärkide vahel järgmiselt:

- a) varjupaigasüsteemi tugevdamine – **30 543 296,43 eurot**, sh ELi toetus 26 039 417,76 eurot (enne 9 663 660,16 eurot, sh ELi toetus 7 247 745,12 eurot);
- b) seaduslik ränne ja lõimumine – **11 359 000,00 eurot**, sh ELi toetus 9 015 600,00 eurot (enne 8 050 000,00 eurot, sh ELi toetus 6 037 500,00 eurot);
- c) tagasisaamine – **9 879 932,29 eurot**, sh ELi toetus 7 559 949,22 eurot (enne 8 879 932,29 eurot, sh ELi toetus 6 659 949,22 eurot);
- d) tehniline abi (100% ELi toetus) – **2 556 898,02 eurot** (enne 1 196 711,66 eurot).

Infosüsteemide erinevate ümardamisreeglite tõttu võivad tekkida lõplikes summas endivahed.

VI. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitati Vabariigi Valitsuse reglemendi § 6 kohaselt eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Kultuuriministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Sotsiaalministeeriumile ning Siseministri 21. juuli 2025. a käskkirja nr 1-3/57 "Siseministeeriumi töökord piirihalduse ja viisapoliitika rahastu, Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi programmperioodi 2021–2027 vahendite kasutamiseks" kohaselt Riigikantseleile. Eelnõu on kooskõlastatud ka EL siseturvalisuspoliitika fondide seirekomisjoniga.

Kultuuriministeerium, Riigikantselei ja Sotsiaalministeerium kooskõlastasid eelnõu märkusteta ja Rahandusministeerium vaikimisi. Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastas eelnõu märkustega, millega on osaliselt arvestatud (seletuskirja lisa 1).

Lisa 1. Märkuste ja ettepanekutega arvestamise tabel.

⁷ Erimeetme kaasrahastamise kohustuse vahendid tagab riigieelarve RES protsessis siseministeerium.