

Vabariigi Valitsuse protokollilise otsuse „Piirihalduse ja viisapoliitika rahastu rakenduskava 2021–2027 versiooni 2.0 kinnitamine“ eelnõu seletuskiri

I. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsus (edaspidi *VV*) kinnitas Integreeritud Piirihalduse Fondi osana loodud piirihalduse ja viisapoliitika rahastu¹ (edaspidi *BMVI*) rakenduskava 21. aprillil 2022. a protokolliga nr 27 ning Euroopa Komisjon (edaspidi *EK*) 5. septembril 2022. a. otsusega nr C(2022)6298.

Siseministerium (edaspidi *SiM*) esitab *VV*-le kinnitamiseks *BMVI* rakenduskava muudatused.

Perioodi 2021–2027 ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse (edaspidi *ÜSS2021_2027*) § 46 lõike 3 kohaselt kinnitab *SiM* need rakenduskava muudatused, mida ei pea ühissätete määruse kohaselt kinnitama *EK*. Sellised muudatused on näiteks teksti parandus, planeeritud eelarve ümbertõsted ühe erieesmärgi sees või kuni 15% ulatuses erieesmärkide vahel. Muudel juhtudel kinnitab rakenduskava muudatused *VV*.

Alates 2022. a on *SiM* *BMVI* korraldusasutusena esitanud *EK*-le viis lisa rahastuse (nn erimeetme) taotlust, millest neli on saanud positiivse otsuse. Selle tulemusel suureneks *BMVI* rakenduskava maht ning tegevuse väljund- ja tulemusnäitajad. Kuna sellised muudatused peab kinnitama *EK*, on nendele muudatustele vaja eelnevalt *VV* kinnitust.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeriumi nõunik Aivi Kuivonen (aivi.kuivonen@siseministerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeriumi õigusosakonna õigusnõunik Liisa Olesk (tel 612 5073, liisa.olesk@siseministerium.ee).

II. Rakenduskava muudatuste sisu

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

Planeeritud muudatused puudutavad *BMVI* rakenduskava esimest erieesmärki – *Toetada Euroopa piiri- ja rannikuvalve poolt välispiiridel rakendatavat tõhusat Euroopa integreeritud piirihaldust, mille eest jagavad vastutust Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Amet ning piirihalduse eest vastutavad riiklikud asutused, et hõlbustada seaduslikku piiriületust, ennetada ja avastada ebaseaduslikku sisserännet ja piiriülest kuritegevust ning hallata tõhusalt rändevooge.*

EK on heaks kiitnud 4 erimeetme projekti, mille tulemusel muutuvad osaliselt tegevuste väljund- ja tulemusnäitajate sihtväärtused (tabelid 1 ja 2) ning summade jaotus sekkumise liikide (tabel 3) kaupa. Projekte viib ellu Politsei- ja Piirivalveamet.

1. *BMVI/2021-2022/SA/1.2.1/003 „Autonoomse ja mobiilse kaugseire võimekuse tõstmine”*. Projekti eesmärk on saada parem olukorrapilt Euroopa Liidu välispiirilõikudest, kuhu ei ole majanduslikult mõistlik ehitada statsionaarset taristut. *PPA* hangib 4 uuenduslikku mobiilset kaugseiresüsteemikomplekti ning testib ja

¹ Ingl *Instrument for Financial Support for Border Management and Visa Policy*.

kohandab neid erineva keerukusega maastikul piiri valvamiseks. Projekti tulemusi jagatakse Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti ja teiste liikmesriikidega.

ELi toetus 2 021 549,14 eurot, mis lisandub tabelisse 3 (sekkumise liik 003 Piirivalve–maismaavarustus)

Saavutatavad väljund- ja tulemusnäitajad:

O.1.1 Piiripunktide jaoks ostetud/renditud seadmete arv – 4;

O.1.8 Toetatud osalejate arv – 6;

O.1.8.1 Toetatud osalejate arv, millest omakorda koolitustegevustes osalejate arv – 4;

R.1.14 Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti tehniliste seadmete reservis registreeritud seadmete arv – 20,

R.1.15 Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti käsutusse antud seadmete arv – 20

R.1.19 Nende osalejate arv, kes teavad kolm kuud pärast koolitust, et nad kasutavad koolituse käigus omandatud oskusi ja pädevusi – 4 .

2. BMVI/2022/SA/1.5.7/003 – BMVI/2022/SA/1.5.7/007 – „iSPoC + analüüs”. Projekti eesmärk on tagada Schengeni infosüsteemi (SIS) määruste ja rakendusaktide sätete tõhus rakendamine. Projekti raames analüüsitakse SIRENE büroo äriprotsesse ja rakenduse süsteemi. Projekti tulemusena kaardistatakse äriprotsesside automatiseerimise võimalused, analüüsidokument on aluseks süsteemi edasiseks arendamiseks.

ELi toetus 480 305,67 eurot, mis lisandub tabelisse 3 (sekkumise liik 024)

Väljund- ja tulemusnäitajad:

O.1.10 Välja töötatud/hooldatud/ajakohastatud suuremahuliste IT-süsteemide arv – 1.

3. BMVI/2021/SA/1.5.4/008 – “Koostalitlusvõime määruse rakendamise toetamine” under BMVI. Projekti eesmärk on toetada Euroopa Liidu ja Schengeni riike koostalitlusvõime õigusliku raamistiku rakendamisel. Pädevatele asustustele, sh SIRENE büroole luuakse võimekus lahendada käsitsi kollast linki. Kollane link tekib Euroopa Liidu infosüsteemidesse andmete sisestamisel ja muutmisel, kui identiteedi andmetes tuvastatakse ebakõla.

ELi toetus 982 129,25 eurot, mis lisandub tabelisse 3 (sekkumise liik 025)

Väljund- ja tulemusnäitajad:

O.1.8 Toetatud osalejate arv – 140;

O.1.8.1 Toetatud osalejate arv, millest omakorda koolitustegevustes osalejate arv – 140;

O.1.10 Välja töötatud/hooldatud/ajakohastatud IT-funktsioonide arv – 2;

O.1.11 Välja töötatud/hooldatud/ajakohastatud suuremahuliste IT-süsteemide arv -7

O.1.11.1 Välja töötatud/hooldatud/ajakohastatud suuremahuliste IT-süsteemide arv, millest omakorda väljatüütatud suuremahuliste IT-süsteemide arv – 1.

4. BMVI/2023-2024/SA/1.2.2/01 – „Patrullõidukite soetamine“. Projekti eesmärk on suurendada Frontexi ja Eesti tegevussuutlikkust, et täita oma kohustusi seoses ELi välispiiride kaitsega, ostes 20 patrullõidukit, mis antakse vajadusel Frontexi kasutusse.

ELi toetus 1 764 000 eurot, mis lisandub tabelisse 3 (sekkumise liik 003 Piirivalve – maismaa varustus).

Tulemus- ja väljundnäitajad:

O.1.7 maismaatranspordivahendite arv – 20;

R.1.14 Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti tehniliste seadmete reservis registreeritud seadmete arv – 20,

R.1.15 Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti käsutusse antud seadmete arv – 20.

Tabel 1. Erieesmärgi 1 väljundnäitajad rakenduskavas

Tunnuskood	Näitaja	Mõõtühik	Vahe-eesmärk (2024)	Sihtväärtus (2029)
O.1.1	Piiripunktide jaoks ostetud seadmete arv	Absoluutarv	1216	4016 4020
O.1.1.1	millest omakorda ostetud automaatse piirikontrolli süsteemide/iseteenindussüsteemide/e-värvate arv	Absoluutarv	16	16
O.1.2	Hooldatud/parandatud taristuosade arv	Absoluutarv	1	1
O.1.3	Toetatud esmase vastuvõtu piirkonnad	Absoluutarv	0	0
O.1.4	Ehitatud/ajakohastatud piiripunktirajatiste arv	Absoluutarv	1	1
O.1.5	Ostetud õhusõidukite arv	Absoluutarv	0	26
O.1.5.1	millest omakorda ostetud mehitamata õhusõidukite arv	Absoluutarv	0	26
O.1.6	Ostetud meretranspordivahendite arv	Absoluutarv	0	0
O.1.7	Ostetud maismaatranspordivahendite arv	Absoluutarv	0	13 33
O.1.8	Toetatud osalejate arv	Absoluutarv	347	350 496
O.1.8.1	millest omakorda koolitustegevuses osalejate arv	Absoluutarv	347	349 494
O.1.9	Kolmandatesse riikidesse lähetatud sisserändeküsimustega tegelevate kontaktametnike arv	Absoluutarv	0	0

O.1.10	Väljatöötatud/hooldatud/ajak ohastatud IT-funktsioonide arv	Absoluutarv	4	7
O.1.11	Väljatöötatud/hooldatud/ajak ohastatud suuremahuliste IT-süsteemide arv	Absoluutarv	4	4
O.1.11.1	millest omakorda välja töötatud suuremahuliste IT-süsteemide arv	Absoluutarv	1	1
O.1.12	Kolmandate riikidega läbiviidavate koostööprojektide arv	Absoluutarv	0	0
O.1.13	Piiripunktides rahvusvahelist kaitsset taotlenud isikute arv	Absoluutarv	96	256

Tabel 2. Erieesmärgi 1 tulemusnäitajad rakenduskavas

Tunnuskood	Näitaja	Sihtväärtus (2029)	Sihtväärtuse mõõtühik	Märkused
R.1.14	Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti tehniliste seadmete reservis registreeritud seadmete arv	39 43	Absoluutarv	4 mobiilset seirelahendust , 26 mehitamata õhusõidukit, 43 33 maismaasõidukit
R.1.15	Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti käsutusse antud seadmete arv	39	Absoluutarv	4 mobiilset seirelahendust , 26 mehitamata õhusõidukit, 43 33 maismaasõidukit
R.1.16	Riiklike ametiasutuste poolt EUROSURI riikliku koordineerimiskeskusega algatatud/tõhustatud koostöövormide arv	0	Absoluutarv	Ei plaani projekte
R.1.17	Automaatse piirikontrolli süsteemide ja e-värvate kaudu toimunud piiriületuste arv	2 200 000	Absoluutarv	PPA prognoosikohaselt toimub 40% piiriületustest e-värvate kaudu
R.1.18	Piirihalduse valdkonnas läbi viidud Schengeni hindamiste ja haavatavuse hindamiste tulemusel esitatud nende soovitude arv, mida on arvesse võetud	100%	Osakaal	Hindamiste tulevikusoovituste täitmiseks kasutatakse enamjaolt riigieelarvet
R.1.19	Nende osalejate arv, kes teatavad kolm kuud	238 382	Absoluutarv	Prognoos tehtud varasemate projektide tagasiside alusel

	pärast koolitust, et nad kasutavad koolituse käigus omandatud oskusi ja pädevust			
R.1.20	Piirivalveasutuste poolt sisenemiskeelu saanud isikute arv	12 800	Absoluutarv	Üldine näitaja, mis ei ole otseselt seotud BMVI projektidega. Prognosis tehtud 2018.–2019. aasta statistika alusel

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

Erieesmärk	Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
SO1	Piirikontrollid	001	2 775 000 2 775 524,97 *lisatud tööjõukulud, summa täpsustus projektide eelarvete menetlemise käigus
SO1	Piirivalve – õhuvarustus	002	98 345,26 114 330,78 *lisatud tööjõukulud, summa täpsustus projektide eelarvete menetlemise käigus
SO1	Piirivalve – maismaavarustus	003	12 505 155 16 465 963,22 *lisatud erimeetmed BMVI/2021-2022/SA/1.2.1/003 ja BMVI/2023-2024/SA/1.2.2/0
SO1	Piirivalve – muud meetmed	006	810 000 853 142,23 *lisatud tööjõukulud, summa täpsustus projektide eelarvete menetlemise käigus
SO1	Olukorrateadlikkus ja teabevahetus	008	300 000 0 *KILP projekti rahastatakse osaliselt struktuurivahenditest, BMVIsse planeeritud mooduli eelarve suunatud teiste projektide tööjõukulude katteks
SO1	Euroopa piiri- ja rannikuvalve arendamine	014	300 000
SO1	Asutustevaheline koostöö – liidu tasand	016	300 000
SO1	Suuremahulised IT-süsteemid – riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteem (EES)	020	300 000 0 *Toetuse andmise tingimuste koostamise käigus otsustati rahastada tegevustoetusena, viidud 027 alla
SO1	Suuremahulised IT-süsteemid – Euroopa reisinfo ja -lubade süsteem (ETIAS) – muu	021	300 000 0 *Toetuse andmise tingimuste koostamise käigus otsustati

			rahastada tegevustoetusena, viidud 027 alla
SO1	Suuremahulised IT-süsteemid – ELi reisiinfo ja -lubade süsteem ETIAS – määruse (EL) 2018/1240 artikli 85 lõige 2	022	1 161 885,65
SO1	Suuremahulised IT-süsteemid – Schengeni infosüsteem (SIS)	024	960 000 1 841 898,42 *lisatud erimeede BMVI/2021/SA/1.5.7/003
SO1	Suuremahulised IT-süsteemid – koostalitlusvõime	025	3 015 000 3 997 129,25 *lisatud erimeede BMVI/2021/SA/1.5.4/008
SO1	Tegevustoetus – integreeritud piirihaldus	026	6 042 172,50 6 107 260,70 *summa täpsustunud projektide eelarvete menetlemise käigus.
SO1	Tegevustoetus – suuremahulised IT-süsteemid piirihalduseks	027	1 660 276,86 1 858 683,75 *lisatud algselt 020 ja 021 sekkumise alla planeeritud projektid

Teise erieesmärgi – *Toetada ühist viisapoliitikat, et tagada ühtlustatud lähenemisviis viisade väljastamisele ja hõlbustada õiguspärast reisimist, aidates samal ajal ennetada rände- ja julgeolekuriske* – all muudatusi ei tehta.

Tehniline abi BMVI 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% Euroopa Komisjoni 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 vää BMVI rakenduskava 2021–2027 tulemuslikult ellu ja selle kasutamist korraldab Siseministerium siseministri 12. mai 2023. a käskkirja nr 1-3/72 „Perioodi 2021 – 2027 Siseturvalisuspoliitika fondide tehnilise abi kasutamise tingimused“ kohaselt.

Nelja erimeetme lisandumisega, suureneb Eesti tehnilise abi eelarve 314 879,04 euro võrra. Lisa raha jagunemisel säilitame sama proportsiooni, mis on kinnitatud BMVI rakenduskava esimese versiooniga.

Tabel 7. Tehnilise abi jaotus

Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
Teave ja teavitamine	001	38 433,40 44 730,98
Ettevalmistamine, rakendamine, seire ja kontroll	002	1 748 719,78 1 035 259,71

Hindamine ja uuringud, andmete kogumine	003	51 650,10 67 096,47
Suutlikkuse suurendamine	004	76 866,81 89 461,97

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.

BMVI 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 966/2012²;
- 2) ühissätete määrus;
- 3) BMVI määrus.

BMVI rakenduskava on nimetatud õigusaktidega kooskõlas.

IV. Rakenduskava muudatuste mõju

Siseturvalisuse valdkonna spetsiifilisuse tõttu on sellel peale riigieelarve vähe võimalikke rahastusallikaid. Piirihalduse ja julgeoleku eest vastutavad esmajärjekorras küll liikmesriigid, kuid üksinda tegutsedes ei suuda nad rahvusvahelisi ohte tõhusalt tõrjuda. Seega on valdkondlike ELi rahastute olemasolu ja kasutamine turvalisuse tagamisel väga tähtis.

BMVI rakenduskava muutmisega luuakse täiendav võimalus viia ellu BMVI määruses kirjeldatud eesmärged kooskõlas strateegiliste arengudokumentidega ja riigi eelarvestrateegias kindlakstehtud vajadustega.

Rakenduskava muudatuste kinnitamisega lisandub riigile maksimaalselt 10% kaasrahastamise kohustus.

² [ELT L 193, 30.7.2018, lk 1–222.](#)

EK-lt erimeetmeteks raha taotlemisel on elluviijad kinnitanud, et projektide läbiviimisel lähtutakse keskkonnahoidlikest põhimõtetest, arvestatakse põhiõigustega, seal hulgas välditakse eelarvamuslikke, stereotüüpseid ja kallutatud otsuseid, järgitakse andmekaitse, soolise võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise põhimõtet ning arvestatakse haavatavate isikute erivajadusega. Toetuse saaja tagab, et hangitavatest seadmetest ning riist- ja tarkvara tehnilistest omadustest ja seadistustest, aga ka nende tootjast või tugiteenuse pakkujast ei rakendu ohtu Eesti ja ELi julgeolekule.

Mõjuhindamise kokkuvõttena võib öelda, et rakenduskava muudatustel on oluline mõju eelkõige riigi eelarvele ning siseturvalisusele. Tekib võimalus kasutada ELi toetus meetmeteks, mis aitavad tagada ELi välispiiri ühtse ja kvaliteetse kontrolli ning täita võetud solidaarsuskohustusi, panustades Euroopa piiri- ja rannikuvalvesse.

V. Eelnõu rakendamisega seotud kulud ja nende rahastamine

Kehtiva rakenduskava kohaselt on ELi toetus BMVI projektideks 32 027 834,91 ja tehniliseks abiks 1 921 670,09 eurot, kokku 33 949 505 eurot. Erimeetmete lisamisega tõuseb ELi toetus projektidele 37 275 818,97 euronit ning tehniliseks abiks 2 236 549,13 euronit. Kokku on muudetud rakenduskava kohaselt Eestil kasutada 39 512 368,10 eurot ELi toetust. Erimeetmete eraldis on sihtotstarbeline, st et seda tohib kasutada vaid konkreetse projekti elluviimiseks. Kasutamata jääv raha makstakse Euroopa Komisjonile tagasi.

Tavaprojektide riiklik kaasrahastamise määr on 25% ehk 10 675 944,97 eurot, mis planeeritakse kaasfinantseeringuna perioodil 2023–2029 vastavate aastate eelarvesse riigi eelarvestrateegia koostamisel. Rakenduskava muutmise kaasaeb erimeetmete kaasrahastamise kohustus, mille määr on 10% ehk 583 109,34 eurot. Selle katmiseks kasutatakse VV reservi sihtotstarbeliselt eraldatud erimeetmete ja erakorralise abi riiklikku kaasfinantseeringut, mille tarbeks on Rahandusministeerium planeerinud 1,5 miljonit eurot aastas. Kokku on pärast muudatust BMVI rakenduskava kaasrahastamise kohustus 11 259 054,31 eurot (*EK infosüsteemi SFC2021 automaatse ümardamise tulemusel 11 259 054,32 eurot*).

Tehnilist abi saab rahastada täielikult BMVI vahenditest.

Koos kohustusliku kaasfinantseeringuga on pärast muudatust BMVI rakenduskava maht 50 771 422,42 eurot (enne 44 625 449,97), sh ELi toetus 39 512 368,10 eurot ja riiklik kaasfinantseering 11 259 054,32 eurot.

BMVI eraldis koos riikliku kaasfinantseeringuga jaguneb erieesmärkide vahel järgmiselt:

- toetada Euroopa välispiiride tõhusat haldamist ühiselt Frontexi ja piirihalduse eest vastutavate riigisiseste asutustega, et lihtsustada seaduslikku piiriületust, ennetada ja avastada ebaseaduslikku sisserännet ja piiriülest kuritegevust ning hallata tõhusalt rändevooge – **46 534 873,28 eurot**, sh ELi toetus 35 775 818,97 eurot (enne 40 703 779,88 eurot, sh ELi toetus 30 527 834,91 eurot);
- toetada ühist viisapoliitikat, et hõlbustada seaduslikku reisimist, ennetada rände- ja julgeolekuriske, osutada viisataotlejatele kvaliteetsset teenust, tagada kolmandate riikide kodanike võrdne kohtlemine ning tõkestada ebaseaduslikku sisserännet – **2 miljonit eurot**, sh ELi toetus 1 500 000 eurot (summa ei muutunud);
- tehniline abi (100% ELi toetus).– **2 236 549,13 eurot** (enne 1 921 670,09 eurot).

