

Vabariigi Valitsuse protokollilise otsuse „,„Piirihalduse ja viisapoliitika rahastu rakenduskava 2021–2027 versioon 3.0“ 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. 2023. a eraldas EK Eestile BMVI kaudu täiendavat raha nelja erimeetme elluviimiseks ja versioon 2.0 kinnitati EK 4. detsembri 2023. a otsusega nr C(2023)8604.

Mais 2024. a esitas Siseministerium (edaspidi *SiM*) BMVI korraldusasutusena EK-le uue erimeetme taotluse. EK teavitas SiMi positiivsest rahastusotsusest 29. juuli 2024. a kirjaga nr Ares(2024)5482350. Raha kasutuselevõtuks peab SiM esitama EK-le rakenduskava uue versiooni (3.0). Kuna muutub 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 BMVI rakenduskava muudatused.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeriumi nõunik Aivi Kuivonen (aivi.kuivonen@siseministerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeriumi õigusosakonna õigusnõunik Heli Simson (heli.simson@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 erimeetme ja eraldab sihtotstarbelist lisa raha summas 2 133 333 eurot ELi-ülese riiki sisenemise ja riigist lahkumise infosüsteemi (ingl.k *Entri-Exit System*, EES) ning Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi (ingl. k *European Travel Information and Authorisation System*, ETIAS) tähtaegseks rakendamiseks. Erimeetme lisandumisega muutuvad osaliselt rakenduskava tegevuste väljund- ja tulemusnäitajate sihtväärtused (tabelid 1 ja 2) ning summade jaotus sekkumise liikide (tabel 3) kaupa. Erimeetme elluviimiseks sõlmitakse toetusleping Politsei- ja Piirivalveametiga.

Muudatused tabelites on märgitud paksus kirjas.

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

Tabel 1. Erieesmärgi 1 väljundnäitajad rakenduskavas

Tunnuskood	Näitaja	Mõõtühik	Vahe-eesmärk (2024)	Sihtväärtus (2029)
O.1.1	Piiripunktide jaoks ostetud seadmete arv	Absoluutarv	1216	4020
O.1.1.1	millest omakorda ostetud automaatse piirikontrolli süsteemide/iseteenindussüsteemide/e-värvavate arv	Absoluutarv	18	18
O.1.2	Hooldatud/parandatud taristuosade arv	Absoluutarv	1	± 7 *erimeetme BMVI/2024/SA/1.5. 1/001 I osa raames tehakse väikesemahulisi parandusi kuues piiripunktis, et tagada parem valgustus EES kioskites.
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	33
O.1.8	Toetatud osalejate arv	Absoluutarv	347	496 596 *erimeetme BMVI/2024/SA/1.5. 1/001 I ja II osa raames osaleb projektis 100 ametnikku
O.1.8.1	millest omakorda koolitustegevuses osalejate arv	Absoluutarv	347	494 594 *erimeetme BMVI/2024/SA/1.5.

				1/001 I ja II osa raames koolitatakse lisaks 100 ametnikku
O.1.9	Kolmandatesse riikidesse lähetatud sisserändeküsimustega tegelevate kontaktametnike arv	Absoluutarv	0	0
O.1.10	Väljatöötatud/hooldatud/ajakohastatud IT-funktsioonide arv	Absoluutarv	4	78 *Erimeetme BMVI/2024/SA/1.5. 1/01 osa II raames lisandub SISI U-vorm. EES ja ETIASe funktsionaalsused riiklikes süsteemides on juba arvesse võetud.
O.1.11	Väljatöötatud/hooldatud/ajakohastatud suuremahuliste IT-süsteemide arv	Absoluutarv	4	4 *Näitaja jääb samaks, kuna erimeetme BMVI/2024/SA/1.5. 1/01 raames kohandatakse samu süsteeme, mis on juba varem arvesse võetud (EES, ETIAS, SIS).
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 kaitset 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	43	Absoluutarv	4 mobiilset seirelahendust, 26 mehitamata õhusõidukit, 33 maismaasõidukit

R.1.15	Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti käsutusse antud seadmete arv	39	Absoluutarv	4 mobiilset seirelahendust, 26 mehitamata õhusõidukit, 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 pärast koolitust, et nad kasutavad koolituse käigus omandatud oskusi ja pädevust	382 482 * erimeetme BMVI/2024 /SA/1.5.1/00 1 I ja II osa raames koolitatakse lisaks 100 ametnikku	Absoluutarv	Prognoos tehtud varasemate projektide tagasiside alusel
R.1.20	Piirivalveasutuste poolt sisenemiskeelu saanud isikute arv	12 800	Absoluutarv	Üldine näitaja, mis ei ole otseselt seotud BMVI projektidega. Prognoos 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	2 775 524,97
SO1	Piirivalve – õhuvarustus	002	114 330,78
SO1	Piirivalve – maismaavarustus	003	16 465 963,22
SO1	Piirivalve – muud meetmed	006	853 142,23
SO1	Olukorrateadlikkus ja teabevahetus	008	0

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	0 1 540 880,19 *lisandub erimeetme BMVI/2024/SA/1.5.2/001 I osa
SO1	Suuremahulised IT-süsteemid – Euroopa reisinfo ja -lubade süsteem(ETIAS) – muu	021	0
SO1	Suuremahulised IT-süsteemid – ELi reisinfo ja -lubade süsteemETIAS – määruse (EL) 2018/1240 artikli 85 lõige 2	022	1 161 885,65
SO1	Suuremahulised IT-süsteemid – Schengeni infosüsteem (SIS)	024	1 841 898,42 2 313 596,53 *lisandub erimeetme BMVI/2024/SA/1.5.1/001 II osa
SO1	Suuremahulised IT-süsteemid – koostalitlusvõime	025	3 997 129,25
SO1	Tegevustoetus – integreeritud piirihaldus	026	6 107 260,70
SO1	Tegevustoetus – suuremahulised IT-süsteemid piirihalduseks	027	1 858 683,75

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 viia 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.

Uue erimeetme lisandumisega, suureneb tehnilise abi eelarve 120 754,70 euro võrra. Lisa raha broneerime fondi hindamiseks, et tagada 2030. a piisavad vahendid fondi kohustusliku lõpphindamise korraldamiseks.

Tabel 7. Tehnilise abi jaotus

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

Teave ja teavitamine	001	44 730,98
Ettevalmistamine, rakendamine, seire ja kontroll	002	1 035 259,71
Hindamine ja uuringud, andmete kogumine	003	67 096,47 187 851,17
Suutlikkuse suurendamine	004	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) 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 finantsreeglid³;
- 3) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2021. aasta määrus (EL) 2021/1148, millega luuakse Integreeritud Piirihalduse Fondi osana piirihalduse ja viisapoliitika rahastu.⁴

BMVI rakenduskava on nimetatud õigusaktidega kooskõlas.

IV. Rakenduskava muudatuste mõju

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

³ [ELT L 231, 30.6.2021, lk 159–706.](#)

⁴ [ELT L 251, 15.7.2021, lk 48–93.](#)

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

Rakenduskava muudatuste kinnitamisega lisandub riigile 10% kaasrahastamise kohustus.

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 toetust meetmeteks, mis aitavad tagada ELi välispiiri ühtse ja kvaliteetse kontrolli ning täita võetud solidaarsuskohustusi, panustades Euroopa piiri- ja rannikuvalvesse.

V. Eelnõu rakendamise seotud kulud ja nende rahastamine

Rakenduskava muutmise kaasneb erimeetme kaasrahastamise kohustus 223 619,81 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 11 482 674,12 eurot.

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

Koos kohustusliku kaasfinantseeringuga on pärast muudatust BMVI rakenduskava maht 53 128 375,22 eurot, sh ELi toetus 41 645 701,10 eurot ja riiklik kaasfinantseering 11 482 674,12 eurot.

BMVI eraldis koos riikliku kaasfinantseeringuga jaguneb erieesmärkide vahel järgmiselt:

a) 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 – **48 771 071,39 eurot**, sh ELi toetus 37 788 397,27 eurot (enne 46 534 873,28 eurot, sh ELi toetus 35 775 818,97 eurot);

b) 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);

c) tehniline abi (100% ELi toetus) – **2 357 303,83 eurot** (enne 2 236 549,13 eurot).

VI. Eelnõu koostamine

Kuivõrd rakenduskava muudatused ei pane kohustusi teistele ministriumidele ega Riigikantseleile ning ei puuduta nende valitsemisala ülesandeid, koostatakse eelnõu Vabariigi Valitsuse reglemendi § 6 kohaselt eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu vaid Rahandusministeeriumiga.