

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

I. Sissejuhatus

Siseministerium esitab Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks Euroopa Liidu (edaspidi ka *EL*) Integreeritud Piirihalduse Fondi osana loodud piirihalduse ja viisapoliitika rahastu¹ (edaspidi *BMVI*) rakenduskava.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/1148² (edaspidi *BMVI määrus*) kohaselt on BMVI poliitikaeesmärk tagada tugev ja tõhus välispiiride valve ja piirikontroll, tagades samal ajal täielikus kooskõlas ELi põhiõiguste hartas sätestatud kohustustega inimestele võimaluse ELi piires vabalt liikuda.

BMVI-l on kaks eesmärki:

- a) toetada Euroopa välispiiride tõhusat haldamist ühiselt Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti (edaspidi *Frontex*) ja piirihalduse eest vastutavate riigisiseste asutustega, et lihtsustada seaduslikku piiriületust, ennetada ja avastada ebaseaduslikku sisserännet ja piiriülest kuritegevust ning hallata tõhusalt rändevooge;
- b) toetada ühist viisapoliitikat, et hõlbustada seaduslikku reisimist ning ennetada rände- ja julgeolekuriske.

BMVI eelarve on jagatud kaheks: kaudne ja otsene juhtimine. Kaudse juhtimise eelarve jagatakse BMVI määruuses sätestatud jaotusvõtme alusel liikmesriikide eraldisteks. Liikmesriik peab koostama eraldise kasutamiseks rakenduskava, mille kinnitab Euroopa Komisjon (edaspidi *EK*). Otsese juhtimise eelarve ehk temaatilise rahastu kasutamise eest vastutab EK. Temaatilise rahastu kasutamiseks koostab EK mitmeaastased tööprogrammid, milles määratakse suure ELi lisaväärtusega tegevused ja nende sihtotstarbeline eelarve. Temaatilise rahastu tegevused jagunevad erimeetmeteks, erakorraliseks abiks ja avatud taotlusvoorudeks. Temaatilisest rahastust peavad liikmesriigid raha taotlema. Näiteks saavad erakorralise rändesurve all olevad riigid taotleda erakorralist abi. Erimeetmed on mõeldud ELi asutuste tugevdamiseks. Näiteks kuulutab EK välja erimeetme taotlusvooru Frontexi varustuse soetamiseks. See tähendab, et liikmesriigid saavad taotleda raha, et osta Frontexile vajalikke seadmeid või sõidukeid. Liikmesriik saab varustust oma riigis kasutada, kuid osa aastast peab saatma selle Frontexi missioonile. Erakorralise abi ja erimeetme taotlus esitatakse korraldusasutuse ehk Siseministeriumi kaudu. Kui liikmesriigi erakorralise abi või erimeetme taotlus rahuldatakse, lisatakse selle eelarve rakenduskavale, kuid lisaraha tohib kasutada ainult selleks ettenähtud otstarbel. Avatud taotlusvoorudes esitab taotleja taotluse otse EK-le, ning kui taotlus rahuldatakse, sõlmivad EK ja toetusesaaja toetuslepingu. Selliseid tegevusi rakendatakse BMVI rakenduskavast eraldi.

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

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

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. juuli 2021. aasta määrus (EL) 2021/1148, millega luuakse Integreeritud Piirihalduse Fondi osana piirihalduse ja viisapoliitika rahastu. – [ELT L 251, 15.7.2021, lk 48–93](#).

finantsreeglid³ (edaspidi *ühissätete määrus*). Ühissätete määruse artikli 21 lõige 2 kohustab liikmesriiki esitama EK-le pärast BMVI määruse jõustumist BMVI rakenduskava.

Perioodi 2021–2027 ühtekuuluvus- ja siseturvalisuspoliitika fondide rakendamise seaduse (edaspidi *ÜSS*) § 48 kohaselt täidab liikmesriigi, korraldusasutuse, rakendusasutuse ja rakendusüksuse ülesandeid BMVI puhul Siseministeerium.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi välisvahendite osakonna nõunik Aivi Kuivonen (tel 612 5179, aivi.kuivonen@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Liisa Olesk (tel 612 5073, liisa.olesk@siseministeerium.ee). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Heike Olmre (tel 612 5241, heike.olmre@siseministeerium.ee).

II. Rakenduskava sisu

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

Rakenduskava väljatöötamine

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

BMVI rakenduskava alus on eelkõige „Siseturvalisuse arengukava 2020–2030“ (edaspidi *STAK*), mille koostamisel said kõik asjaomased sidusrühmad võimaluse anda panuse Eesti praeguste ja võimalike tulevaste siseturvalisuse katsumuste lahendamisse, sealhulgas välispiiride ja viisapoliitika rakendamisel. STAKi koostati omakorda käsikäes pikaajalise riikliku katusstrateegiaga „Eesti 2035“. Ülevaade nimetatud strateegiliste arengudokumentide koostamisest on avalikult kättesaadav.⁴

23. detsembril 2019 edastas EK positsioonipaberi ELi jaoks oluliste valdkondade kohta, mille rahastamist BMVist peaks Eesti kaaluma. Prioriteetidena toodi välja Euroopa integreeritud piirihalduse elluviimisega seotud tegevused, eelkõige panustamine Frontexi töösse, Euroopa piiride valvamise süsteemi (edaspidi *EUROSUR*) ning ELi-üleste piirikontrolli IT-süsteemide ja koostalitlusvõime arendamisse. ELi viisapoliitikas peeti oluliseks konsulaarametnike koolitamist ja viisamenetluse digiteerimist.

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

Rahastu spetsiifiliste eesmärkide tõttu laekus ettepanekuid vaid Välisministeeriumilt, Maksu- ja Tolliametilt, Politsei- ja Piirivalveametilt ning Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskusest. Saadud tagasiside alusel ja võttes arvesse ELi nõukogu töörühmas

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

⁴ [„Eesti 2035“ ja „Siseturvalisuse arengukava 2020–2030“](#).

läbirääkimisel olnud BMVI määruse eelnõu sisu koostas Siseministerium kõikide võimalike rahastamiskõlblike meetmete nimekirja. Nimekirjas loetletud tegevuste maksumus ületas BMVI eeldatavat rahastamismahtu üle kümne korra.

BMVI määruse põhjenduse 26 kohaselt peaksid liikmesriigid BMVI poliitikaeesmärgi saavutamiseks tagama, et nende rakenduskavad sisaldaksid meetmeid, mis käsitlevad kõiki rahastu erieesmärke, ja et vahendite eraldamine erieesmärkide vahel võimaldaks neid eesmärke täita. Selle ootuse rahuldamiseks otsustas Siseministerium, et kõik Maksu- ja Tolliameti ning Välisministeriumi pakutud meetmed lisatakse BMVI rakenduskavasse täielikult. Haldusala asutuste vajaduste prioriseerimiseks toimus hulk kohtumisi ja rakenduskavasse lisati meetmed, mis aitavad Eestil täita liikmesriigi kohustusi ning millel on kõige suurem ELi lisaväärtus.

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

Et siseturvalisuspoliitika fondide (BMVI, Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifond (edaspidi *AMIF*) ja Sisejulgeolekufond (edaspidi *ISF*)) rakendamist jälgida, moodustatakse seirekomisjon. Lisaks valdkonnaekspertidele on kaasatud sotsiaalse kaasatuse, põhiõiguste, puuetega inimeste õiguste, soolise võrdõiguslikkuse ja mittediskrimineerimise edendamise eest vastutavad asutused.

Rakenduskava ülesehitus

Rakenduskava punktis 1 antakse ülevaade peamistest katsumustest BMVIga seotud poliitika valdkondades, ELi tegevuskavade täitmise seisust ning riiklikest strateegiadokumentidest, mis hõlmavad BMVI eesmärkide sihte ja suundi.

Punktis 2 kirjeldatakse rakenduskava koostamise seisuga erieesmärkide kaupa riigi olukorda BMVIga seotud valdkondades, nimetatakse prioriteedid, mida on kavas rahastada BMVist, ning seatakse tegevuste väljund- ja tulemusnäitajate vahe- (2024) ja lõpptasemed (2029).

Punktis 3 esitatakse rahastamiskava aastate kaupa ning ELi toetuse ja riikliku kaasrahastamise määr. Samuti sätestatakse summa, mis tõstetakse ühissätete määruse artikli 26 lõike 1 alusel AMIFist BMVIsse (rakenduskava tabel 10).

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

Rakenduskava täitmise põhimõtted

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

BMVI spetsiifiliste eesmärkide tõttu on rakenduskavas nimetatud tegevuste võimalikud toetusesaajad vaid riigiasutused, eelkõige Siseministeriumi valitsemisala asutused ja Välisministerium. Taotlejate ringi täpsustatakse toetuse andmise tingimustes.

Siseministerium eraldab toetuse otse, kuna BMVist rahastamiseks kõlblikke tegevusi on üldjuhul võimalik viia ellu ainult riigiasutustel, kes on oma tehnilistest teadmistest ja haldusvolitusest lähtudes selleks pädevad ning monopoolses seisundis.

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

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

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

Siseministerium kaasab toetuse andmise tingimuste väljatöötamise ka võimalikud toetusesaajad. Toetuse andmise tingimused sisaldavad muu hulgas rahastamise eesmärgi, toetatavate tegevuste ja kulude loetelu, nõudeid taotlejale ja taotlusele, taotluste esitamise ja vastavaks tunnistamise korda, projektide hindamiskriteeriume ja -korda, taotluste rahuldamise ja mitterahuldamise korda, toetusesaaja õiguseid ja kohustusi, toetuse väljamaksmise tingimusi ja korda ning vaiete menetlemise korda.

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

Rakenduskavas arvestatakse EK positsiooniga niivõrd, kui võrd see sobib kokku riigi eelarvestrateegia 2022–2025 vajadustega.

Eesti täidab järgmisi BMVI määrukses nimetatud erieesmärgi ja liikmesriikidele kohustuslikke ühiseid näitajaid.

Erieesmärk 1. 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

Perioodil 2021–2027 on Eesti suurimad piirihaldusülesanded endiselt ELi välispiirikaitse ja sujuva, kuid kontrollitud piiriliikluse tagamine. Selleks on vaja ehitada välja Eesti-Vene maismaapiir, uuendada kontrolli- ja seirevarustust, arendada ja hoida töös suuremahulisi ELi IT-süsteeme (riiki sisenemise ja riigist lahkumise infosüsteem, Euroopa reisinfo ja -lubade süsteem, Schengeni infosüsteem) ning luua nende süsteemide koostalitlusvõime. Olulisel kohal

on ka Politsei- ja Piirivalveameti ning Maksu- ja Tolliameti teenistujate järjepidev koolitamine ning võimaluse korral mehitamine.

BMVI rakenduskavas nähakse ette hulk meetmeid, mis toetavad ELi välispiiri seire- ja piirikontrollivõime säilitamist ja võimaluse korral suurendamist. Meetmed aitavad rakendada EUROSURI, parandada teabevahetust, tagada ELi ühiste standardite kohane välispiiri kontroll ja kohaldada ühtselt Schengeni piirieskirju. Prioriteet on meetmed, mis toetavad välispiiri haldamise riiklike võimete säilitamist või laiendamist ning aitavad Frontexi töös osalemise kaudu kaasa solidaarsusele.

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
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
O.1.8	Toetatud osalejate arv	Absoluutarv	347	350
O.1.8.1	millest omakorda koolitustegevuses osalejate arv	Absoluutarv	347	349
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 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	39	Absoluutarv	26 mehitamata õhusõidukit ja 13 maismaasõidukit
R.1.15	Euroopa Piiri- ja Rannikuvalve Ameti käsutusse antud seadmete arv	39	Absoluutarv	26 mehitamata õhusõidukit ja 13 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-värvade kaudu toimunud piiriületuste arv	2 200 000	Absoluutarv	PPA prognoosikohaselt toimub 40% piiriületustest e-värvade 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 tulevikus soovitude täitmiseks kasutatakse enamjaolt riigieelarvet
R.1.19	Nende osalejate arv, kes teatavad kolm kuud	238	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. 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	2 775 000
SO1	Piirivalve – õhuvarustus	002	98 345,26
SO1	Piirivalve – maismaavarustus	003	12 505 155
SO1	Piirivalve – muud meetmed	006	810 000
SO1	Olukorrateadlikkus ja teabevahetus	008	300 000
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
SO1	Suuremahulised IT-süsteemid – Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteem (ETIAS) – muu	021	300 000
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
SO1	Suuremahulised IT-süsteemid – koostalitlusvõime	025	3 015 000
SO1	Tegevustoetus – integreeritud piirihaldus	026	6 042 172,50
SO1	Tegevustoetus – suuremahulised IT-süsteemid piirihalduseks	027	1 660 276,86

Erieesmärk 2. *Toetada ühist viisapoliitikat, et tagada ühtlustatud lähenemisviis viisade väljastamisele ja hõlbustada õiguspärast reisimist, aidates samal ajal ennetada rände- ja julgeolekuriske*

Sisepiirideta Euroopas on vaja ELi sisenevate isikute tugevat ja tõhusat kontrolli, et tuvastada kõik, kes võivad kujutada endast turvariski. Tagamaks, et halbade kavatsustega isikud ei ületaks märkamatu ELi piire, peab otsustajatel olema oma töö tegemiseks õigel ajal õige teave ja nüüdisaegsed töövahendid. Samal ajal peab viisamenetlus olema kiire ja kliendisõbralik ning turvameetmed peavad vastama andmekaitse nõuetele.

BMVist rahastatakse meetmeid konsulaartöötajate regulaarseks koolitamiseks, et tagada viisaeeskirja ja viisainfosüsteemi ühetaoline rakendamine. Paralleelselt tuleb osta ja võtta kasutusse nüüdisaegsed seadmed. BMVI rakenduskavas on planeeritud sõrmejäljeskannerite uuendamine ja näotuvastussüsteemide ost, samuti meetmed viisaprotsesside digiteerimiseks. Esmatähtis on ELi ühise viisainfosüsteemi jätkuarendus.

Tabel 4. Erieesmärgi 2 väljundnäitajad rakenduskavas

Tunnuskood	Näitaja	Mõõtühik	Vahe-eesmärk (2024)	Sihtväärtus (2029)
O.2.1	Viisade menetlemise digitaliseerimist toetavate projektide arv	Absoluutarv	2	3
O.2.2	Toetatud osalejate arv	Absoluutarv	80	90
O.2.2.1	millest omakorda koolitustegevuses osalejate arv	Absoluutarv	60	70
O.2.3	Kolmandates riikides asuvatesse konsulaatidesse lähetatud töötajate arv	Absoluutarv	0	0
O.2.3.1	millest omakorda viisataotluste menetlemiseks lähetatud töötajate arv	Absoluutarv	0	0
O.2.4	Väljatöötatud/hooldatud/a jakohastatud IT-funktsioonide arv	Absoluutarv	1	2
O.2.5	Väljatöötatud/hooldatud/a jakohastatud suuremahuliste IT-süsteemide arv	Absoluutarv	0	1
O.2.5.1	millest omakorda välja töötatud suuremahuliste IT-süsteemide arv	Absoluutarv	0	1
O.2.6	Hooldatud/parandatud taristuosade arv	Absoluutarv	0	0
O.2.7	Renditud/amortiseerunud kinnisasjade arv	Absoluutarv	0	0

Tabel 5. Erieesmärgi 2 tulemusnäitajad rakenduskavas

Tunnuskood	Näitaja	Sihtväärtus (2029)	Sihtväärtuse mõõtühik	Märkused
R.2.8	Väljaspool Schengeni ala asuvate uute/ajakohastatud konsulaatide arv	20	Absoluutarv	Sõrmejäljeskannerid
R.2.8.1	millest omakorda nende konsulaatide arv, mida on ajakohastatud, et muuta need viisataotlejate jaoks kliendisõbralikumaks	20	Absoluutarv	Sõrmejäljeskannerid
R.2.9	Ühise viisapoliitika valdkonnas läbi viidud Schengeni hindamiste raames esitatud nende soovitude arv, mida on arvesse võetud	100%	Osakaal	BMVI kõrval kasutatakse teisi katteallikaid
R.2.10	Digitaalselt esitatud viisataotluste arv	976 292	Absoluutarv	Üldine näitaja, mis ei ole seotud BMViga. Prognosis tehtud 2018.–2019. aasta andmete alusel
R.2.11	Liikmesriikide vahel viisataotluste menetlemisel alustatud/tõhustatud koostöövormide arv	7	Absoluutarv	Välisministeerium prognoosib ühte koostöövormi aastas
R.2.12	Nende osalejate arv, kes teatavad kolm kuud pärast koolitust, et nad kasutavad koolituse käigus omandatud oskusi ja pädevust	70	Absoluutarv	Sihtväärtus seatud varasemate projektide tagasiside alusel

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

Erieesmärk	Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
SO2	Viisataotluste menetlemise parandamine	001	562 500
SO2	Konsulaatide töö tõhustamine ning nende kliendisõbralikkuse ja turvalisuse suurendamine	002	352 500
SO2	Konsulaarkoostöö	004	97 500

SO2	Suuremahulised IT-süsteemid – viisainfosüsteem (VIS)	006	112 500
SO2	Muud IKT-süsteemid viisataotluste töötlemiseks	007	375 000

Tehniline abi BMVI tulemuslikuks haldamiseks

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

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

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

Tabel 7. Tehnilise abi esialgne jaotus perioodi 2014–2020 ISFi välispiiride ja viisade rahastamisvahendi tehnilise abi andmete alusel

Sekkumise liik	Kood	Esialgne summa (eurodes)
Teave ja teavitamine	001	38 433,40
Ettevalmistamine, rakendamine, seire ja kontroll	002	1 748 719,78
Hindamine ja uuringud, andmete kogumine	003	51 659,10
Suutlikkuse suurendamine	004	76 866,81

Rakenduskava muutmine

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

Rakenduskava muudetakse juhul, kui muutub tegevuse väljund- või tulemusnäitaja või Eesti eraldise maht. Maht muutub, kui EK rahuldab liikmesriigi taotluse ja eraldab BMVI temaatilisest rahastust vahendeid erakorralise abina või erimeetmete elluviimiseks, näiteks selleks, et soetada Frontexile varustus, mida saab kasutada ka liikmesriik, või erakorraline abi massilise sisserände korral.

BMVI määruse artikli 13 lõike 10 alusel on lepitud kokku rakenduskava asjakohasuse hindamine 2024. aastal. Kui vahehindamisest selgub, et ELi poliitika ja liikmesriigis toimunud muutused nõuavad raha ümbersuunamist või liikmesriigil on õigus saada lisaraha, muudetakse rakenduskava.

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

III. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

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

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

ELi 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 966/2012⁵;
- 2) ühissätete määrus;
- 3) BMVI määrus.

⁵ [ELT L 193, 30.7.2018, lk 1–222.](#)

BMVI rakenduskava on nimetatud õigusaktidega kooskõlas.

IV. Rakenduskava 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.

2017. aastal tehtud ISFi⁶ perioodi 2014–2020 ELi vahehindamise⁷ põhjal võib kindlalt öelda, et siseturvalisuse valdkonnas on EL riigi kohustuste täitmist märkimisväärselt toetanud. ELi toetuseta ei oleks saanud viia ellu vajalikke IKT-lahendusi, soetada varustust ja teha koolitusi sellises mahus ja ajaraamis, kui on seni tehtud. Perioodi 2014–2020 ISFi toel on nüüdisaegse varustuse, süsteemide ja koolitustega parandatud Politsei- ja Piirivalveameti, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskuse, Maksu- ja Tolliameti ning Välisministeeriumi võimet tagada välispiirikaitse ja lihtsustada seaduslikku rännet. Perioodi 2014–2020 lõpphindamine tehakse 2024. aastal.

ISFi välispiiride ja viisade rahastamisvahendi järglase BMVI rakenduskavaga luuakse võimalus viia ellu BMVI määruses kirjeldatud eesmärged kooskõlas strateegiliste arengudokumentidega ja riigi eelarvestrateegias 2021–2024 kindlakstehtud vajadustega.

Rakenduskava kinnitamisega kaasneb riigile maksimaalselt 25% kaasrahastamise kohustus. Rakenduskava maht võib suurenedagi, kui lisatakse temaatilisest rahastust jaotatava erakorralise abi või erimeetme eelarve.

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

BMVI toetusel tehtud investeeringutega kaasnevad ülalpidamiskulud. BMVI määruses on nähtud ette võimalus kasutada kuni 33% rakenduskava mahust tegevustoetuseks. Rakenduskavasse on planeeritud meede ELi-üleste infosüsteemide ja automaatsete piiriületusvõrkude ülalpidamiseks ning välispiiri seiretehnika osaliseks hoolduseks. Suurema osa oluliste piirivalveseadmete- ja süsteemide ülalpidamiskuludest peab planeerima riigieelarvesse.

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

Mõjuhindamise kokkuvõtteks võib välja tuua, et Eestis avaldab BMVI rakenduskava heakskiitmine ja elluviimine olulist mõju eelkõige riigi eelarvele ning siseturvalisusele. Rakenduskava alusel on võimalik kasutada ELi toetust meetmeteks, mis aitavad tagada ELi

⁶ Hõlmab välispiiride ja viisade rahastamisvahendit ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendit.

⁷ [Vahehindamise aruanne](#).

välispiiri ühtse ja kvaliteetse kontrolli, rakendada viisapoliitikat ning lihtsustada seaduslikku piiriületust, edendades sellega suuresti Schengeni ala toimimist.

V. Eelnõu rakendamisega seotud kulud ja nende rahastamine

Ühissätete määruse kohaselt on liikmesriikidele, kes BMVIid rakendavad, nähtud ELi eelarveperioodiks 2021–2027 esialgse eraldisena ette 3 057 000 000 eurot. Eesti esialgne BMVI eraldis on 32 836 774 eurot. Eraldis hõlmab tehnilist abi BMVI rakendamiseks (kuni 6% liikmesriigile eraldatud kogusummast, s.o 1 858 685,32 eurot).

Ühissätete määruse artikli 26 lõike 1 alusel võib liikmesriik tõsta kuni 5% mõne teise sama määrusega hõlmatud fondi esialgsest eraldisest üle BMVIsse. Eesti soovib seda võimalust kasutada ning tõstab AMIFist BMVIsse 1 112 731 eurot, millest projektideks läheb 1 049 746,23 eurot ja tehniliseks abiks 62 984,77 eurot. Rakenduskava tabelite koostamisel on ümbertõstega arvestatud. Projektide 1 049 746,23-eurost lisaeraldist kasutatakse idapiiri väljaehitamiseks. Vabariigi Valitsuse 16. augusti 2018. aasta kabinetinõupidamise protokollilise otsuse kohaselt on idapiiri väljaehitamine Eesti strateegiline investeeringuvajadus ja seetõttu prioriteet ELi eelarveperioodi 2021–2027 vahendite planeerimisel. Pärast ümbertõstet on Eestil BMVI projektideks kasutada ELi toetust 32 027 834,91 eurot ja tehniliseks abiks 1 921 670,09 eurot, kokku 33 949 505 eurot.

Eesti tagab BMVI projektide rahastamisel 25% ehk 10 675 944,97-eurose kaasfinantseeringu, mis planeeritakse kõnealuse aasta eelarvesse riigi eelarvestrateegia koostamisel. Kuna EK taotlusvoorude korraldamise täpne aeg ja toetuse taotlemise tingimused ning rahuldatavate taotluste arv ja maht on teadmata ning projektid kiireloomulised, ei ole võimalik kaasrahastamiskohustuse (üldjuhul 10% taotluse mahust) täitmiseks vahendeid tavakorras riigieelarvesse planeerida. 2022. aastal on uue perioodi riigieelarvesse planeerimata välistoetuste kaasrahastamiskohustuse täitmiseks ette nähtud vahendid Vabariigi Valitsuse reservi sihtotstarbeliselt eraldatud riikliku kaasfinantseeringu real, kust Siseministeerium saab vajaduse korral vajaliku summa taotleda. Edaspidi planeerib Rahandusministeerium erimeetmete ja erakorralise abi võimalikuks kaarahastamiseks Vabariigi Valitsuse reservi sihtotstarbeliselt eraldatud riikliku kaasfinantseeringu reale 1,5 miljonit eurot aastas.

Tehnilist abi saab rahastada täielikult BMVI vahenditest.

Koos kohustusliku kaasfinantseeringuga on BMVI rakenduskava maht 44 625 449,97 eurot.

Eesti kavandab jagada BMVI eraldise koos riikliku kaasfinantseeringuga 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 – **40 703 779,88 eurot** (sh ELi toetus 30 527 834,91 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);
- c) tehniline abi – **1 921 670,09 eurot** (100% ELi toetus).

BMVI määruse artikli 13 lõike 2 kohaselt peab liikmesriik kasutama vähemalt 10% esialgsest eraldisest viisapoliitika erieesmärgi täitmiseks. Põhjendatud juhtudel ja eelneval kokkuleppel EKga on võimalik piirmäära vähendada. Arvestades BMVI väikest eraldist Eestile ja riigi eelarvestrateegia 2022–2025 koostamisel selgunud erieesmärkide rahastamise vajadusi, oleme kavandanud viisapoliitika tegevusteks 4,7% kogueraldisest. Seejuures on rakenduskavas täielikult arvestatud kindlakstehtud vajadustega.

BMVI määruse artikli 14 kohaselt on liikmesriigil õigus saada lisaraha, kui 2024. aastaks on makstud välja vähemalt 10% esialgsest eraldisest. Liikmesriikide vahel jagatakse ligi 600 miljonit eurot. Lisaraha maht arvutatakse BMVI jaotusvõtme alusel. Jaotusvõti koosneb mitmest muutuvast näitajast, näiteks aastatel 2021–2023 piirilõigule antud ohuhinnang, nende kolmanda riigi kodanike arv, kellel ei ole lubatud piiril siseneda, ja piiriületajate arv. Proportsioon arvutatakse kõikide liikmesriikide statistika põhjal. Esialgse eraldise arvutamisel võeti aluseks 2017.–2019. aasta statistika ja Eesti osa oli 1,05% liikmesriikide kogueraldisest. Kuna alusandmeid ei saa ennustada, pole praegu võimalik arvutada ka võimaliku lisaraha suurusjärku.

VI. Eelnõu kooskõlastamine

Rakenduskava avaliku konsultatsiooni menetluse algatamise teade saadeti ministriumidele, Riigikantseleile, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Vabariiklaste Liidule, Eesti Puuetega Inimeste Kojale, Eestimaa Looduse Fondile ning soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise volinikule. Ühtegi märkust ega ettepanekut avaliku konsultatsiooni menetluse käigus ei laekunud.

Eelnõu edastati 9. märtsil 2022 kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu Riigikantseleile ja kõikidele ministriumidele tähtajaga 30. märts 2022. EISis andsid kooskõlastuse Riigikantselei, Välisministeerium, Justiitsministeerium ja Keskkonnaministeerium. Rahandusministeerium andis kooskõlastamisest teada e-kirjaga. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi e-kirja teel esitatud märkused räägiti SiMi ja MKMi vahel läbi 6. aprillil 2022 toimunud kohtumisel. Teised ministriumid kooskõlastasid eelnõu vaikimisi.