

## **Vabariigi Valitsuse protokollilise otsuse „Sisejulgeolekufondi Eesti riikliku programmi heakskiitmine aastateks 2014–2020“ eelnõu seletuskiri**

### **I. Sissejuhatus**

Sisejulgeolekufondi (ISF) Eesti riiklik programm (programm) aastateks 2014–2020 on heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse 5. novembri 2015. a protokollilise otsusega nr 51 ja Euroopa Komisjoni 29. juuli 2015. a otsusega nr C(2015) 5133.

Euroopa Komisjon teatas 8. novembril 2017. a kirjaga nr Ares(2017) 5458582: „Resources in the framework of the Mid-Term review for the Internal Security Fund, Borders & Visa (ISF)“ ja 13. aprillil 2018. a täiendava kirjaga nr Ares(2018) 2110007: „Mid-Term Review – ISF National Programme-finalisation of the exercise“ programmi eraldise suurendamisest.

Kuna programmi rahaline maht muutub ja riigi programmi kaasfinantseerimiskohustus suureneb, peab muutma ka programmi.

Vabariigi Valitsuse 5. novembri 2015. a protokollilise otsuse nr 51 „Sisejulgeolekufondi Eesti riikliku programmi heakskiitmine aastateks 2014–2020“ eelnõu seletuskirja kohaselt esitab vastutav asutus riikliku programmi muutmise korral programmi uuesti heaks kiitmiseks Vabariigi Valitsusele.

Vabariigi Valitsuse 13. novembri 2014. a korralduse nr 482 „Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning Sisejulgeolekufondi vastutava asutuse ja auditeerimisasutuse määramine“ kohaselt on ISF-i vastutavaks asutuseks Siseministeerium.

Eelnõu seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi välisvahendite osakonna nõunik Eva-Liisa Mõistlik (tel 612 5260, [eva-liisa.moistlik@siseministeerium.ee](mailto:eva-liisa.moistlik@siseministeerium.ee)). Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass (tel 612 5230, [ragnar.kass@siseministeerium.ee](mailto:ragnar.kass@siseministeerium.ee)). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Airi Kapanen (tel 612 5241, [airi.kapanen@siseministeerium.ee](mailto:airi.kapanen@siseministeerium.ee)).

### **II. Programmi muudatused**

Eelnõu eesmärk on programmi muudatuste heakskiitmine. Muudatused on tehnilist laadi ja seotud Eestile lisaraha eraldamisega, et viia ellu tegevused konkreetsetes EL-i poliitikavaldkonnas.

ISF koosneb välispiiride ja viisade rahastamisvahendist (ISFB) ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendist (ISFP).

Sihtotstarbeliselt eraldab Euroopa Liit (EL) programmi välispiiride ja viisade rahastamisvahendile (ISFB) täiendavalt kokku 1 959 416,00 eurot. Euroopa Liidu (EL) eraldatud raha võib kasutada sihtotstarbeliselt ISFB erieesmärgi nr 2 „Piirid“ riikliku eesmärgi nr 6 „Riigi suutlikkus“ all nimetatud süsteemide Entry-Exit'i (EES) ja European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) (European Travel Information and Authorisation System) arendamiseks ja käivitamiseks. EL-i toetusele on riigil kohustus lisada kaasfinantseeringuna 25%.

Eeltoodust lähtudes muudame programmi peatükis 3 „Programmi eesmärgid“ erieesmärgi nr 2 „Piirid“ riikliku eesmärgi nr 6 „Riigi suutlikkus“ kirjeldust järgmiselt:

<b><i>VV 05.11.2015 protokollilise otsusega ja Euroopa Komisjoni 29.07.2015 otsusega kinnitatud tekst</i></b>		<b><i>Muudetav tekst</i></b>	
<b>Riiklik eesmärk</b>	<b>6 – Riigi suutlikkus</b>	<b>Riiklik eesmärk</b>	<b>6 – Riigi suutlikkus</b>
<p>E-piiride pakett on üks olulisemaid algatusi Schengeni koostöö valdkonnas, see mõjutab vahetult piirikontrollide tegemist ning võimaldab võtta senisest tõhusamaid meetmeid ebaseadusliku sisserände ja piiriülese kuritegevuse ohjeldamiseks. Eesti seisukohalt on olulisim EES-i käivitamine.</p>		<p>E-piiride pakett on üks olulisemaid algatusi Schengeni koostöö valdkonnas, see mõjutab vahetult piirikontrollide tegemist ning võimaldab võtta senisest tõhusamaid meetmeid ebaseadusliku sisserände ja piiriülese kuritegevuse ohjeldamiseks. <b>Eesti seisukohalt on olulisim EES-i (Entry-Exit) ja ETIAS-i (European Travel Information and Authorisation System) tööga alustamine.</b></p>	
<p>Migratsioonijärelevalves kasutatavat varustust on vaja uuendada. Migratsioonijärelevalve on: 1) üks kompensatsioonimeetmetest, et panustada sellise poliitika väljatöötamise, elluviimise ja täitmise edendamisse, mille eesmärk on tagada igasuguse piirikontrolli puudumine mistahes kodakondsusega isikute suhtes sisepiiride ületamisel, kuna sisepiiride ületamisel inimeste suhtes kontrolli puudumise tõttu on võimalik ebaseadusliku migratsiooni risk suurem; 2) riigi territooriumil võetav dokumentide turvalisuse ja identiteedi haldamisega seotud vajalik lisameede, mida tehakse riskihinnangule tuginedes.</p>		<p>Migratsioonijärelevalves kasutatavat varustust on vaja uuendada. Migratsioonijärelevalve on: 1) üks kompensatsioonimeetmeid, et panustada sellise poliitika väljatöötamise, elluviimise ja täitmise edendamisse, mille eesmärk on tagada igasuguse piirikontrolli puudumine mistahes kodakondsusega isikute suhtes sisepiiride ületamisel, kuna sisepiiride ületamisel inimeste suhtes kontrolli puudumise tõttu on ebaseadusliku migratsiooni võimalik risk suurem; 2) riigi territooriumil võetav dokumentide turvalisuse ja identiteedi haldamisega seotud vajalik lisameede, mida tehakse riskihinnangule tuginedes.</p>	
<p>Lisaks puudub võimalus teha sõrmejälgede ja tähtnumbriliste andmete alusel päringuid VIS-i välismaalase Eestis viibimise aluste kontrollimiseks ja isiku tuvastamiseks. Selleks luuakse riigisisese infosüsteemi päringu tegemise funktsionaalsus.</p>		<p>Lisaks puudub võimalus teha sõrmejälgede ja tähtnumbriliste andmete alusel päringuid VIS-i välismaalase Eestis viibimise aluste kontrollimiseks ja isiku tuvastamiseks. Selleks luuakse riigisisese infosüsteemi päringu tegemise funktsionaalsus.</p>	
<p>Piirkontrolli toimingute kvaliteedi parendamiseks ja kiiruse suurendamiseks on vaja kaasaegseid kontrollivahendeid. Et tagada ühilduvus uute infosüsteemidega, peab uuendama sõidukite arvutiparki.</p>		<p>Piirkontrolli toimingute kvaliteedi parendamiseks ja kiiruse suurendamiseks on vaja tänapäevaseid kontrollivahendeid. Et tagada ühilduvus uute infosüsteemidega, peab uuendama sõidukite arvutiparki.</p>	

<p>Asendada on vaja amortiseerunud maismaa- ja veesõidukid (sh vajaduse korral varustus), et paraneks tehniline valmisolek, sh raskesti läbitaval maastikul ja keerulistes oludes. Selleks, et tagada kiirem reageerimine piirijuhtumitele ja ööpäevaringne valmisolek patrullimiseks, uuendatakse helikopterite varustust.</p> <p>Immigratsiooni sideohvitseride (ILO-d) tegevustes jätkusuutlikkuse tagamine on oluline, et säilitada kolmandates riikides, nt Ukrainas, loodud sidemeid.</p> <p><b><u>Rahastamisprioriteedid</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) e-piiride ettevalmistamine ja IT-arendus;</li> <li>2) migratsiooni järelevalve varustus ja piirikontrollivahendite uuendamine;</li> <li>3) VIS-i päringute tegemise võimaluse loomine migratsiooni järelevalve menetlustes;</li> <li>4) piirivalvevaldkonna arvutid;</li> <li>5) patrullisõidukite väljavahetamine;</li> <li>6) eritransport patrullimiseks raskesti läbitaval maastikul ja rasketes ilmastikuoludes;</li> <li>7) veesõidukid;</li> <li>8) helikopterite seadmete uuendamine;</li> <li>9) ILO-de lähetamine.</li> </ol> <p><b><u>Tulemused</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lahendatud ebaseaduslike piiriületuste protsent – vähemalt tasemel 90%.</li> <li>• Piiriületajate rahulolu piiriületuse kontrolliga – 86%.</li> <li>• Tõstetakse piirikontrolli kvaliteeti.</li> </ul> <p>Olenevalt vajadustest ja olemasolevatest vahenditest võidakse kaaluda muid meetmeid.</p>	<p>Asendada on vaja amortiseerunud maismaa- ja veesõidukid (sh vajaduse korral varustus), et paraneks tehniline valmisolek, sh raskesti läbitaval maastikul ja keerulistes oludes. Selleks, et tagada kiirem reageerimine piirijuhtumitele ja ööpäevaringne valmisolek patrullimiseks, uuendatakse helikopterite varustust.</p> <p>Immigratsiooni sideohvitseride (ILO-d) tegevustes jätkusuutlikkuse tagamine on oluline, et säilitada kolmandates riikides, nt Ukrainas, loodud sidemeid.</p> <p><b><u>Rahastamisprioriteedid</u></b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) e-piiride ettevalmistamine ja IT-arendus;</li> <li>2) migratsiooni järelevalve varustus ja piirikontrollivahendite uuendamine;</li> <li>3) VIS-i päringute tegemise võimaluse loomine migratsiooni järelevalve menetlustes;</li> <li>4) piirivalvevaldkonna arvutid;</li> <li>5) patrullisõidukite väljavahetamine;</li> <li>6) eritransport patrullimiseks raskesti läbitaval maastikul ja rasketes ilmastikuoludes;</li> <li>7) veesõidukid;</li> <li>8) helikopterite seadmete uuendamine;</li> <li>9) ILO-de lähetamine.</li> </ol> <p><b><u>Tulemused</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lahendatud ebaseaduslike piiriületuste protsent – vähemalt tasemel 90%.</li> <li>• Piiriületajate rahulolu piiriületuse kontrolliga – 86%.</li> <li>• Parendatakse piirikontrolli kvaliteeti.</li> </ul> <p>Olenevalt vajadustest ja olemasoleva raha järgi võidakse kaaluda muid meetmeid.</p>
--	---

1) peatükk 7 „Programmi rahastamiskava“ tabel 1 „Rahastamiskava ISF-piirid“

Erieesmärk / riiklik eesmärk	Kokku
ERIEESMÄRK 1	690 000,00

RIIKLIK EESMÄRK 1. Riigi suutlikkus	
ERIEESMÄRK 1 RIIKLIK EESMÄRK 2. Liidu <i>acquis</i>	112 500,00
ERIEESMÄRK 1 RIIKLIK EESMÄRK 3. Konsulaarkoostöö	
<b>KOKKU RIIKLIK JA ERIEESMÄRK 1</b> <b>Toetus ühisele viisapoliitikale</b>	<b>802 500,00</b>
ERIEESMÄRK 1 ERIMEEDE 1. Konsulaarkoostöö	
<b>KOKKU ERIEESMÄRK 1</b> <b>Toetus ühisele viisapoliitikale</b>	<b>802 500,00</b>
ERIEESMÄRK 2 RIIKLIK EESMÄRK 1. EUROSUR	5 102 039,40
ERIEESMÄRK 2 RIIKLIK EESMÄRK 2. Teabevahetus	1 250 625,00
ERIEESMÄRK 2 RIIKLIK EESMÄRK 3. Liidu ühised normid	525 000,00
ERIEESMÄRK 2 RIIKLIK EESMÄRK 4. Liidu <i>acquis</i>	517 500,00
ERIEESMÄRK 2 RIIKLIK EESMÄRK 5. Eesseisvad ülesanded	
ERIEESMÄRK 2 RIIKLIK EESMÄRK 6. Riigi suutlikkus	11 995 000,00 <b>(muudetud summa 13 954 416,00)</b>
<b>KOKKU ERIEESMÄRK 2 Piirid</b>	<b>19 390 164,40</b> <b>(muudetud summa 21 349 580,40)</b>
<b>KOKKU ERIEESMÄRK 3 Tegevustoetus</b>	<b>0,00</b>
Tehniline abi – piirid	1 589 087,60
<b>KOKKU</b>	<b>21 781 752,00</b> <b>(muudetud summa 23 741 168,00)</b>

### III. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Fondist ajavahemikuks 2014–2020 raha andmist ja kasutamist reguleerivad järgmised EL-i õigusaktid:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. a määrus (EL) nr 513/2014, millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahend ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2007/125/JHA;
2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. a määrus (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted;
3. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. a määrus (EL) nr 515/2014, millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana välispiiride ja viisade rahastamisvahend ning tunnistatakse kehtetuks otsus nr 574/2007/EÜ;

4. Komisjoni 25. juuli 2014. a delegeeritud määrus nr 1042/2014, millega täiendatakse määrust (EL) nr 514/2014 seoses vastutavate asutuste määramise, nende juhtimis- ja kontrollialaste ülesannete ning auditeerimisasutuste seisundi ja kohustustega;
5. Komisjoni 30. juuli 2014. a delegeeritud määrus nr 1048/2014, millega kehtestatakse avalikkusele suunatud teavitamise ja avalikustamise meetmed ning toetusesaajate teavitamise meetmed vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted;
6. Komisjoni 24. juuli 2014. a rakendusmäärus nr 799/2014, millega määratakse kindlaks rakendamise aasta- ja lõpparuande näidised vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted;
7. Komisjoni 24. juuli 2014. a rakendusmäärus nr 800/2014, millega määratakse kindlaks riiklike programmide ja transiidi eriskeemi kaudu antavast tegevustoetusest teavitamise menetlused ja muu vajalik tegutsemiskord vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 515/2014, millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana välispiiride ja viisade rahastamisvahend;
8. Komisjoni 30. juuli 2014. a rakendusmäärus nr 1049/2014 teavitamise ja avalikustamise meetmete tehniliste omaduste kohta vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted;
9. Komisjoni 14. novembri 2014. a rakendusmäärus nr 802/2014, millega määratakse kindlaks riiklike programmide näidised ning komisjoni ja liikmesriikide vahelise elektroonilise andmevahetussüsteemi tingimused vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted;
10. Komisjoni 2. märtsi 2015. a rakendusmäärus 377/2015, millega määratakse kindlaks aastabilansimakse tasumiseks vajalike dokumentide vormid vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted;
11. Komisjoni 29. mai 2015. a rakendusmäärus nr 840/2015 vastutavate asutuste tehtavate kontrollide kohta vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted;
12. Komisjoni 2. märtsi 2015. a rakendusmäärus 378/2015, milles sätestatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 514/2014 rakenduseeskirjad seoses raamatupidamisarvestuse iga-aastase kontrolli korra ja rakendusaktidega vastavuse kontrolli korra rakendamisega.

Fondi mitmeaastane riiklik programm ja selle muudatused on loetletud õigusaktides sätestatuga kooskõlas.

#### **IV. Muudatuste mõju**

Programmi muutmisega luuakse lisavõimalus viia ellu Sisejulgeolekufondi välispiiride ja viisade<sup>1</sup> eesmäärke kooskõlas riigisisestes arengukavades sätestatuga.

Programmi muudatuste heakskiitmise ja rakendamisega kaasneb oluline positiivne mõju riigi sisejulgeolekule Euroopa Liidu välispiiri valvamise võime suurendamise kaudu. Lisandunud rahaga luuakse võimalus EES-i ja ETIAS-i arendamiseks ja käivitamiseks.

---

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 515/2014, millega luuakse Sisejulgeolekufondi osana välispiiride ja viisade rahastamisvahend ning tunnistatakse kehtetuks otsus nr 574/2007/EÜ

## **V. Eelnõu rakendamise seotud kulud ja nende rahastamine**

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse (EL) nr 515/2014 lisa 1 kohaselt on ISFB Eesti eraldis 21 781 752 eurot ajavahemikuks 01.01.2014–31.12.2020. Eraldis hõlmab ka tehnilise abi summat fondi rakendamiseks (kuni 5% liikmesriigile eraldatud kogusummast ja lisaks 200 000 eurot). Kehtiva programmi kohaselt on tehnilise abi summa kogu ajavahemikuks 1 589 087,60 eurot.

Euroopa Komisjoni 9. novembri 2017. a teatise nr Ares(2017)5458582 kohaselt suureneb programmi muudatusega ISFB Eesti eraldis 23 741 168,00 euron. Vastutav asutus ei plaani tehnilise abi summat suurendada ning kogu lisaraha suunatakse erieesmärgi 2 riikliku eesmärgi 6 panustavatele projektidele ja EL-i määruse 515/2014 kohaldamisalas sätestatud EL-i prioriteetsete tegevuste elluviimiseks.

EL-i toetus projektide rahastamisel on kuni 75%. Välisabi kohustuslik 25% kaasfinantseering suureneb 7 384 026,80 euron (varem 6 730 888,13 eurot). Kaasfinantseering plaaneeritakse vastavate aastate eelarvetesse riigi eelarvestrateegias ja riigieelarve koostamise käigus, arvestades riigi rahalisi võimalusi. Muudatusega kaasneva kaasfinantseeringu suurenemise katteks esitatakse riigi eelarvestrateegia taotlus. Tehnilist abi saab rahastada täielikult fondist.

Fondi rakendamise eest vastutav asutus eraldab üldjuhul toetust otse, kuna fondist rahastamiseks abikõlblikke tegevusi on võimalik ellu viia ainult riigiasutustel, kes lähtudes nende tehnilistest teadmistest ja haldusvolitusest on selleks pädevad ja monopoolses seisundis.

Erieesmärgi 2 riiklikku eesmärgi 6 lisandunud raha suunatakse Siseministeeriumi haldusala asutuste projektidesse.

Käesolev muudatus ei mõjuta Sisejulgeolekufondi osana politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendist (ISFP) Eesti eraldist, mis on koos tehnilise abi summaga 15 353 660 eurot.

## **VI. Eelnõu kooskõlastamine**

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile, kuna muudatusega kaasneb kohustusliku kaasfinantseeringu suurenemine 653 138,67 euro võrra ajavahemikul 2018–2020.