



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 15.11.2011
KOM(2011) 750 lopullinen

2011/0365 (COD) C7-0441/11

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

**ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen
turvallisuuden rahastoa**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioiden painoarvo on kasvanut tasaisesti viime vuosina. Tämä politiikanala on keskeinen osa eurooppalaista hanketta, jonka tavoitteena on luoda sisärajan alue, jonne sekä unionin että kolmansien maiden kansalaiset voivat saapua ja jonka sisällä he voivat liikkua, asua ja työskennellä vapaasti ja tuoda kansallisille työmarkkinoille uusia ideoita, pääomaa, tietoa ja innovaatioita tai täydentää niiden vajeita luottaen siihen, että heidän oikeuksiaan noudatetaan ja että heidän turvallisuutensa on taattu. Sisäpolitiikan lisääntynyt merkitys todettiin vuonna 2009 hyväksytyssä Tukholman ohjelmassa¹, ja se on myös yksi niistä aloista, joilla on tapahtunut merkittäviä muutoksia Lissabonin sopimuksen johdosta.

Sisäisen turvallisuuden alalla lähivuosina toteutettavia toimenpiteitä varten on esitetty selkeät suuntaviivat sellaisissa keskeisissä asiakirjoissa kuin komission tiedonanto EU:n sisäisestä turvallisuudesta². Rajavalvonnan ja viisumipolitiikan alalla taas rajaturvallisuuteen ja sisärajan alueen kehittämiseen liittyviä tulevia haasteita on käsitelty lähemmin maahanmuuttotiedonannossa³. Schengen-alueen hallinnointia koskevassa tiedonannossa⁴ ehdotetaan Schengenin säännösten vahvistamista hallinnointijärjestelmällä, jolla pystytään reagoimaan tehokkaasti, oikea-aikaisesti ja koordinoitusti koko EU:n tasolla sellaisiin poikkeuksellisiin olosuhteisiin ja haasteisiin, jotka saattaisivat vaarantaa Schengen-alueen yleisen toimivuuden. Tiedonannossa *Älykkäät rajat – vaihtoehdot ja jatkotoimet*⁵ esitetään, miten uudet tietojärjestelmät kuten maahantulo- ja maastapoistumisjärjestelmä ja rekisteröityjen matkustajien ohjelma voivat osaltaan edistää muuttovirtojen parempaa hallintaa unionissa.

Keskeinen osa ulkorajojen yhdenmukaista valvontajärjestelmää on ollut yhteisvastuuseen perustuvien unionin rahoitusmekanismien käyttöönotto, jolla tuetaan rajavalvontaa koskevien unionien standardien ja yhteisen viisumipolitiikan yhdenmukaista ja laadukasta soveltamista. Tärkeä askel valvontajärjestelmän kehittämisessä on ollut jäsenvaltioiden operatiivisen rajavalvontayhteistyön koordinoinnin parantaminen rajaturvallisuusvirasto Frontexin avulla. Lisäksi unioni on osoittanut rajavalvontarahaston kautta solidaarisuutta myöntämällä taloudellista tukea niille jäsenvaltioille, jotka vastaavat ulkorajoja ja viisumeja koskevien Schengenin säännösten määräysten soveltamisesta.

Tukholman ohjelmassa vaaditaan nimenomaisesti uuden rahaston perustamista sisäisen turvallisuuden strategian täytäntöönpanon tukemiseksi sekä johdonmukaisen ja kattavan lähestymistavan omaksumista lainvalvontayhteistyöhön, joka käsittää myös unionin ulkorajojen hallinnoinnin.

Tältä pohjalta komissio ehdotti 29. kesäkuuta 2011 hyväksymässään ehdotuksessa uudesta monivuotisesta rahoituskehiksestä vuosiksi 2014–2020⁶, että sisäasioiden rahoituksen

¹ EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1.

² KOM(2010) 673 lopullinen.

³ KOM(2011) 248 lopullinen.

⁴ KOM(2011) 561 lopullinen.

⁵ KOM(2011) 680 lopullinen.

⁶ KOM(2011) 500 lopullinen.

rakennetta yksinkertaistettaisiin vähentämällä rahoitusohjelmien määrä kahteen rahoitusvälineeseen, joista toinen olisi turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto. Sisäisen turvallisuuden rahaston kokonaisbudjetti on 4 648 miljoonaa euroa (nykyhintoina), joilla tuetaan sisäisen turvallisuuden strategiassa vahvistettujen viiden strategisen tavoitteen toteuttamista: hajotetaan kansainväliset rikollisverkostot; ehkäistään terrorismia ja puututaan radikalisoitumiseen ja terroristien värväystoimintaan; parannetaan kansalaisten ja yritysten turvallisuutta verkkoympäristössä; vahvistetaan turvallisuutta rajavalvonnan avulla ja parannetaan Euroopan kykyä selviytyä kriiseistä ja katastrofeista.

Koska sisäisen turvallisuuden strategia kattaa hyvin erilaisia strategisia tavoitteita, joilla on eri oikeusperustat, sitä ei oikeudellisista syistä ole mahdollista perustaa yhtenä rahoitusvälineenä. Sen vuoksi rahasto ehdotetaan perustettavaksi kattavana rahoituskehiksenä, joka käsittää kaksi alakohtaista ehdotusta (tämä on niistä toinen) ja niitä täydentävän horisontaalisen säädöksen, jossa vahvistetaan niitä koskevat yhteiset säännökset.

Oikeudellista rakennetta selostetaan lähemmin 3 jaksossa.

2. INTRESSITÄHOJEN KUULEMISEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINNIN TULOKSET

Nykyisin korostetaan arvioinnin merkitystä päätöksenteon perusteena. Sen mukaisesti tämä ehdotus perustuu arviointien tuloksiin, sidosryhmien kuulemiseen ja vaikutusten arviointiin.

Tulevien sisäpoliittisten rahoitusvälineiden valmistelu alkoi vuonna 2010 ja jatkui vuoteen 2011. Valmistelutyön yhteydessä annettiin ulkopuolisen arvioijan tehtäväksi toteuttaa selvitys näiden välineiden vaikutuksista. Se käynnistettiin joulukuussa 2010, ja se valmistui heinäkuussa 2011. Selvityksessä tarkastellut ongelmat, tavoitteet ja mahdolliset toimintalinjaukset sekä arviot niiden vaikutuksista perustuivat nykyisiä rahoitusvälineitä koskevien vaikutustenarviointien tuloksiin. Komissio laati selvityksen perusteella vaikutustenarviointikertomuksen, josta vaikutustenarviointilautakunta antoi lausuntonsa 9. syyskuuta 2011.

Arvioinnin merkitystä päätöksenteon perusteena korostavan lähestymistavan mukaisesti tässä ehdotuksessa on otettu huomioon myös ulkorajarahaston väliarvioinnin tulokset. Marraskuun [...] päivänä 2011 päivätyssä kertomuksessaan komissio arvioi rahaston täytäntöönpanoon kaudella 2007–2009 liittyviä määrällisiä ja laadullisia näkökohtia. Kertomuksessa esitetään yleiskatsaus jäsenvaltioissa rahaston avulla toteutetuista toimista, jotta voidaan parantaa unionin ulkorajojen valvontaa ja viisumien käsittelyä kansallisella tasolla. Siinä käsitellään erityisesti asiakirjojen turvallisuuteen liittyviä jäsenvaltioiden toimia, Välimeren rajavalvontavalmiuksien kehittämiseen tehtyjä huomattavia investointeja, Atlanttiiin liittyviä toimia sekä automatisoitua rajatarkastusta ja rekisteröityjen matkustajien ohjelmia koskevia pilottihankkeita.

Lisäksi tämän ehdotuksen laatimisessa on otettu huomioon EU:n sisäasioiden rahoituksesta verkkokyselyn muodossa 5.1.–20.3.2011 järjestetyn julkisen kuulemisen tulokset⁷. Kommentteja pyydettiin sekä EU:n että kolmansien maiden sidosryhmiltä. Kyselyyn saatiin

⁷ Kuulemisasiakirjat ja vastausten perusteella laadittu raportti ovat saatavilla sisäasioiden pääosaston (DG HOME) verkkosivuilla:
http://ec.europa.eu/home-affairs/news/consulting_public/consulting_0020_en.htm.

yhteensä 115 vastausta kansalaisilta ja järjestöiltä. Vastauksista kahdeksan oli lausunnon muodossa. Vastaajia oli kaikista jäsenvaltioista ja lisäksi muutamista kolmansista maista.

Vuonna 2011 järjestettiin konferenssi *The future of EU funding for Home Affairs: A fresh look*, johon osallistui keskeisten sidosryhmien (jäsenvaltiot, kansainväliset järjestöt, kansalaisjärjestöt ym.) edustajia. Konferenssissa vaihdettiin näkemyksiä EU:n sisäasioiden tulevasta rahoituksesta ja vahvistettiin vaikutustenarvioinnin ja julkisen kuulemisen tulokset.

Kysymys tulevasta rahoituksesta on noussut esiin keskusteluissa toimielinten edustajien kanssa useaan otteeseen, mm. oikeus- ja sisäasioiden neuvoston epävirallisissa lounaskeskusteluissa 21. tammikuuta 2011, Euroopan parlamentin poliittisten koordinaattorien epävirallisessa aamiaistilaisuudessa 26. tammikuuta 2011, komissaari Malmströmin kuulemisessa EU:n poliittisia haasteita ja rahoitusta käsittelevässä Euroopan parlamentin erityisvaliokunnassa 10. maaliskuuta 2011 sekä sisäasioiden pääosaston pääjohtajan ja Euroopan parlamentin kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan jäsenten mielipidevaihdossa 17. maaliskuuta 2011.

Nimenomaan sisäisen turvallisuuden alaan liittyviä tulevia rahoitusvälineitä koskevaa asiantuntijaneuvontaa on saatu EOSin 9. helmikuuta 2011 järjestämässä konferenssissa *Industry and Security* sekä maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden komitean kokouksessa 22. helmikuuta 2011 käydyissä keskusteluissa. Lisäksi jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa keskusteltiin huhtikuussa 2011 kirjallisen kuulemisen tulosten perusteella yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan yleisohjelman hallinnointikomitean (SOLID-komitean) puitteissa sisäistä turvallisuutta koskevan tulevan rahoitusvälineen täytäntöönpanoon liittyvistä teknisistä näkökohdista.

Edellä mainitut kuulemiset, konferenssit ja asiantuntijoiden kanssa käydyt keskustelut ovat vahvistaneet keskeisten sidosryhmien olevan yhtä mieltä siitä, että unionin rahoitusta on voitava käyttää sisäisen turvallisuuden alalla laajemmin, myös sisäisen turvallisuuden ulkoisen ulottuvuuden osalta. Samalla on pyrittävä yksinkertaistamaan täytäntöönpanomekanismeja ja lisäämään joustavuutta erityisesti hätätilanteisiin vastaamisen helpottamiseksi. Lisäarvon parantamiseksi unionin rahoitusta myönnettäessä olisi otettava nykyistä paremmin huomioon unionin tason painopisteet ja strategiset sitoumukset, ja varoja olisi kohdennettava erityisesti unionin sisäasioiden säännösten täytäntöönpanon tukemiseen. Sidosryhmien mukaan sisäisen turvallisuuden laajat temaattiset painopisteet on vahvistettu jo vuonna 2009 hyväksytyssä Tukholman ohjelmassa ja vuonna 2010 hyväksytyssä sisäisen turvallisuuden strategiassa. Siksi tuleva rahoitusmekanismi olisi määriteltävä kattavasti niin, että sen piiriin kuuluvat sekä lainvalvonta- ja rajavalvonta- että tulliviranomaiset. Lisäksi pidettiin tärkeänä, että alalla toimivia unionin virastoja, kuten Europolia ja Frontexia, hyödynnetään nykyistä enemmän. Rahoitusvälineiden määrän vähentämistä kahteen kannatettiin laajasti edellyttäen, että tämä todella yksinkertaistaisi menettelyjä. Sidosryhmät kannattivat myös joustavan hätätilannemekanismien käyttöönottoa. Hallinnointia yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ja siirtymistä monivuotiseen ohjelmasuunnitteluun pidettiin yleisesti tarkoituksenmukaisena hallintotapana sisäasioiden rahoituksen toteuttamiseksi. Valtiosta riippumattomat järjestöt olivat tosin sitä mieltä, että myös suoraa hallinnointia olisi jatkettava.

3. EHDOTUKSEN OIKEUDELLINEN SISÄLTÖ

Toiminnan oikeusperusta on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 kohta, jonka mukaan ”unioni tarjoaa kansalaisilleen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla ei ole sisärajoja ja jolla taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus, toteuttaen samalla ulkorajoilla

tehtäviä tarkastuksia, turvapaikkaa, maahanmuuttoa sekä rikollisuuden ehkäisyä ja torjuntaa koskevat aiheelliset toimenpiteet”.

Unionin toiminta on oikeutettua Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimus’, 67 artiklassa vahvistettujen tavoitteiden nojalla, sillä siinä määritellään keinot vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toteuttamiseksi. Lisäksi on otettava huomioon perussopimuksen 80 artikla, jossa korostetaan, että tässä unionin politiikassa ja sen toteuttamisessa noudatetaan jäsenvaltioiden yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon periaatetta, myös rahoituksen osalta.

Sisäisen turvallisuuden rahaston perustaminen edellyttää kahden säädösehdotuksen hyväksymistä. Tällainen kokonaisrakenne on valittu, jotta voidaan täyttää perussopimuksen asettamat velvoitteet. Vaikka toiminnan tavoitteet ovat keskenään johdonmukaisia, sisäisen turvallisuuden rahastoa ei voida perustaa yhdellä kattavalla säädösehdotuksella siksi, että äänestysäännöt neuvostossa vaihtelevat sen mukaan, sovelletaanko pöytäkirjaa nro 19 (Schengenin säännöstöstä), pöytäkirjaa nro 21 (Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta) vai pöytäkirjaa nro 22 (Tanskan asemasta, mukaan lukien sen suhde SEUT-sopimuksen kolmannen osan V osastoon).

Tämän vuoksi sisäisen turvallisuuden rahasto perustetaan kahdesta erillisestä säädöksestä muodostuvan kattavan rahoituskehiksen muodossa siten, että kummassakin säädöksessä vahvistetaan tietty rahaston osa-alue ja siihen liittyvät tavoitteet, tukikelpoiset toimet ja niihin osoitettavat määrärahat:

- asetus poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan osa-alueen määrittämisestä osana rahastoa;
- asetus rajavalvontaa ja yhteistä viisumipolitiikkaa koskevan osa-alueen määrittämisestä osana rahastoa;

Tällä asetuksella määritetään rajavalvontaan ja yhteiseen viisumipolitiikkaan myönnettävä rahoitustuki osana sisäisen turvallisuuden rahaston kattavaa rahoituskehystä.

Tämän asetuksen oikeusperusta on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 77 artikla.

Kaiken kaikkiaan tällä alalla voidaan saavuttaa selkeää lisäarvoa unionin toimilla verrattuna jäsenvaltioiden yksinään toteuttamiin toimiin. Unionilla on jäsenvaltioita paremmat edellytykset laatia puitteet, joiden avulla osoitetaan unionin yhteisvastuullisuutta rajavalvonnan, viisumipolitiikan ja maahanmuuttovirtojen hallinnan alalla, ja tarjota alusta näiden politiikkojen perustana olevien yhteisten tietojärjestelmien kehittämiseksi. Tämän asetuksen perusteella myönnettävä rahoitustuki edistää siten sekä kansallisten että unionin tason valmiuksien lujittamista näillä aloilla. Tätä varten asetuksen tarkoituksena on muun muassa tukea järjestelmällisemmin yksittäisten jäsenvaltioiden työtä sisärajoittoman alueen turvaamisessa (ns. operatiivinen tukimekanismi), vahvistaa virastojen keskinäistä yhteistyötä rajavalvonta- ja muiden lainvalvontaviranomaisten välillä sekä lisätä jäsenvaltioissa käytettävissä olevan erityislaitteiston määrää, jotta Frontex voi hyödyntää sitä sisärajoittoman alueen turvaamiseksi toteutettavissa yhteisissä operaatioissa. Tässä yhteydessä kuitenkin todetaan, että toimet on toteutettava tarkoituksenmukaisella tasolla ja että unionin toimissa ei pidä mennä pidemmälle kuin on tarpeen. Kuten talousarvion kokonaistarkastelussa korostetaan, ”EU:n talousarviosta olisi rahoitettava EU:n julkisia hyödykkeitä, toimia, joita

jäsenvaltiot ja alueet eivät itse pysty rahoittamaan, ja toimia, joissa EU:n rahoituksella voidaan varmistaa paremmat tulokset”⁸.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Komission ehdotus uudesta monivuotisesta rahoituskehystä vuosiksi 2014–2020 sisältää 4 648 miljoonan euron määrärahan (nykyhintoina) sisäisen turvallisuuden rahastoa varten. Näiden kokonaismäärärahojen puitteissa on varattu tämän ehdotuksen täytäntöönpanoon 3 520 miljoonaa euroa. Tästä määrästä alustavasti noin 61 prosenttia (2 150 milj. euroa) kohdennetaan jäsenvaltioiden kansallisiin ohjelmiin ja Liettuan toteuttaman erityisen kauttakulkujärjestelyn tukemiseen, 31 prosenttia (1 100 milj. euroa) älykkäitä rajoja koskevan paketin kehittämiseen ja loput unionin toimiin, hätätoimiin ja tekniseen apuun. Kokonaismäärärahoihin on vielä lisättävä Schengenin säännöstöön osallistuvien maiden rahoitusosuudet.

miljoonaa euroa

Sisäisen turvallisuuden rahasto	4 648
<i>ml. uudet tietojärjestelmät</i>	
- poliisiyhteistyötä koskeva väline	1 128
- rajavalvontaa koskeva väline	3 520

Lisäksi komissio ehdotti kesäkuussa 2011 antamassaan tiedonannossa, että sisäisen turvallisuuden rahaston ulkopuolella varattaisiin erikseen 822 miljoonaa euroa (nykyhintoina) olemassa olevien laajojen tietojärjestelmien (toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmä SIS II, viisumitietojärjestelmä VIS ja Eurodac) hallinnointiin. Näiden järjestelmien hallinnointi siirretään asteittain komissiolta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavalle virastolle, jäljempänä ’tietotekniikkavirasto’, sitten kun se aloittaa toimintansa vuoden 2012 lopulla.

5. EHDOTUKSEN KESKEISET KOHDAT

5.1. Keskittyminen strategisiin painopisteisiin

Perustamalla rahoitusvälineen, josta voidaan tukea ulkorajojen valvontaa ja yhteistä viisumipolitiikkaa kaudella 2014–2020, unioni voi

- tukea ja vahvistaa kansallisia valmiuksia rajavalvonnan ja viisumipolitiikan alalla ja osoittaa siten taloudellista yhteisvastuullisuutta niiden tehtävien osalta, joita yksittäiset jäsenvaltiot hoitavat ulkorajoilla ja konsulaateissa sisärajojen alueen turvaamiseksi unionin nimissä julkisena palveluna (kansalliset ohjelmat, ns. operatiivinen tuki mukaan lukien);

⁸ EU:n talousarvion kokonaistarkastelu, KOM(2010) 700, 19.10.2010.

- rahoittaa älykkäitä rajoja koskevan paketin kehittämistä eli EU:n maahantulo- ja maastapoistumisjärjestelmän ja EU:n rekisteröityjen matkustajien ohjelman perustamista;
- rahoittaa Euroopan rajavalvontajärjestelmän (Eurosur) perustamista ja käyttöönottoa muun muassa hankkimalla laitteistoja, infrastruktuuria ja järjestelmiä jäsenvaltioissa;
- lujittaa Schengen-alueen hallinnointia sekä Schengenin säännösten soveltamisen varmistamista varten perustettua arviointi- ja valvontamekanismia a) rahoittamalla mekanismin toimintaa suoran hallinnoinnin puitteissa; b) ottaa jäsenvaltioille myönnettävän operatiivisen tuen maksamisessa käyttöön Schengenin säännösten noudattamiseen sidotut edellytykset, ja c) vaatia jäsenvaltioita kohdentamaan tämän välineen perusteella rahoitettavia ohjelmia varten saadut resurssit (uudelleen) siten, että ensisijaisesti pyritään korjaamaan heikkoudet, jos mekanismin avulla on havaittu sellaisia;
- parantaa Frontexin operatiivista toimintakykyä kehottamalla jäsenvaltioita kohdentamaan ohjelmissaan lisäresursseja sellaisia erityislaitteistoja varten, joita voidaan antaa viraston käyttöön sen yhteisiä operaatioita varten;
- tukea tähän alaan liittyvien unionin poliitikkojen kehittämistä ja täytäntöönpanoa EU:ssa ja kolmansissa maissa yhteistyössä niiden kanssa ns. unionin toimien avulla ja parantaa siten unioniin suuntautuvien muuttovirtojen hallintaa yleensä (hankkeet kuuluisivat joko suoran hallinnoinnin piiriin, kuten selvitykset tai pilottihankkeet kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön lujittamiseksi, tai välillisen hallinnoinnin piiriin varainhoitoasetuksen⁹ mukaisesti);
- saada käyttöön tarvittavat resurssit hätäavun antamiseksi tilanteissa, joihin liittyy äkillinen tai poikkeuksellinen maahanmuuttopaine;
- jatkaa Liettuan erityisen kauttakulkujärjestelyn toiminnan tukemista EU:n velvoitteiden mukaisesti¹⁰ myöntämällä tukea menetettyjen kauttakulkuviisumaksujen korvaamiseen ja niihin ylimääräisiin kustannuksiin, joita Liettualle aiheutuu kauttakulkua helpottavan asiakirjan (FTD) ja rautateitse tapahtuvaa kauttakulkua helpottavan asiakirjan (FRTD) järjestelmän täytäntöönpanosta, kuten laitteistojen korvaamisesta ja päivittämisestä, tietojärjestelmistä, koulutuksesta ja operatiivisista kustannuksista.

Välineen avulla voidaan myöntää kattavaa tukea nelitasoista rajaturvallisuusjärjestelmää varten, joka korostaa yhdenmätyn rajaturvallisuuden käsitettä (toimenpiteet kolmansissa maissa, yhteistyö naapurimaiden kanssa, rajavalvonta sekä toimenpiteet vapaan liikkuvuuden alueella).

⁹ Komission ehdotus – Asetus unionin vuotuisen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, KOM(2010) 815 lopullinen, 22.12.2010. Tällä ehdotuksella komissio virallisesti peruuttaa kaksi aiempaa säädösehdotusta (KOM(2010) 71 lopullinen ja KOM(2010) 260 lopullinen).

¹⁰ Ks. Liettuan liittymissopimukseen liitetty pöytäkirja nro 5, joka koskee erityisen kauttakulkua helpottavan asiakirjan (FTD) ja rautateitse tapahtuvaa kauttakulkua helpottavan asiakirjan (FRTD) käyttöön ottamisesta annettujen asetusten täytäntöönpanoa (EUVL L 99, 17.4.2003, s. 8; EUVL L 99, 17.4.2003, s. 15). Pöytäkirjan mukaan EU maksaa järjestelmän täytäntöönpanosta aiheutuvat ylimääräiset kustannukset ja korvaa Liettualle maksut, jotka se jättää perimättä Venäjän kansalaisilta myöntäessään näille EU:n ja Kaliningradin alueen välistä kauttakulkua varten tarvittavat asiakirjat.

5.2. Resurssit tietojärjestelmiä ja älykkäitä rajoja koskevaa pakettia varten

Jäsenvaltiot voisivat rahoittaa nykyisten laajojen tietojärjestelmien kansallisten komponenttien hallinnoinnin ja tarvittaessa niiden päivittämisen kansallisten ohjelmien perusteella saamistaan varoista.

Tästä rahoitusvälineestä katetaan myös tulevien tietojärjestelmien (älykkäitä rajoja koskeva paketti) kehittäminen ja ylläpito tällä alalla. Kuten älykkäitä rajoja koskevassa tiedonannossa todetaan, komissio aikoo esittää unionin maahantulo- ja maastapoistumisjärjestelmää ja rekisteröityjen matkustajien ohjelmaa koskevat ehdotukset vuoden 2012 alkupuoliskon aikana. Niinpä tämän välineen avulla on tarkoitus perustaa erillinen rahoitusohjelma vain maahantulo- ja maastapoistumisjärjestelmän ja rekisteröityjen matkustajien ohjelman kehittämistä varten.

Kustannukset muodostuisivat näiden tietojärjestelmien (unionin tason) keskuskomponentista ja myös (jäsenvaltioiden) kansallisista komponenteista, käytettävissä olevien resurssien puitteissa.

Maahantulo- ja maastapoistumisjärjestelmän ja rekisteröityjen matkustajien ohjelman keskusjärjestelmän ja kansallisten osien kehittämisestä on arvioitu kertyvän kustannuksia toteuttamisvaihtoehdoista riippuen 1–1,3 miljardia euroa. Kustannuksia säästyy huomattavasti, jos molempien järjestelmien toteuttamista varten parhaaksi arvioidut vaihtoehdot rakennetaan yhteiselle (samalle tekniselle alustalle)¹¹. Näiden oletusten perusteella ja ottaen huomioon, että kehittämistyöhön ryhdyttäisiin vasta vuonna 2015, tässä ehdotuksessa esitetään, että näiden järjestelmien kehittämiseen varattaisiin tässä vaiheessa 1,1 miljardia euroa, älykkäitä rajoja koskevia tulevia komission ehdotuksia ja niitä koskevia Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksiä rajoittamatta.

Komissio aikoo osoittaa tämän ohjelman täytäntöönpanotehtävät Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1077/2011¹² perustetulle vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavalle virastolle. Siinä tapauksessa viraston perustamisasetusta tarkistettaisiin sopivana ajankohtana sisällyttämällä kyseiset tehtävät viraston toimenkuvaan. Lisäksi tarvittava määrä viraston rahoituksesta otettaisiin ohjelman toimintamäärärahoista.

5.3. Resurssit kansallisia ohjelmia varten

Yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan yleisohjelman rahastojen yhteydessä omaksuttu käytäntö, jonka mukaan jäsenvaltioiden rahoitusosuuksien myöntämisessä sovellettavat kriteerit vahvistetaan koko 7-vuotisen ohjelmakauden ajaksi heti kauden alussa, varmistaa jatkuvuuden ja tietynasteisen ennustettavuuden. Se on kuitenkin varsin staattinen lähestymistapa, joka ei kannusta jäsenvaltioita toteuttamaan toimenpiteitä unionin ensisijaisten tavoitteiden mukaisesti eikä myöskään anna EU:lle mahdollisuutta reagoida muuttuviin tilanteisiin ja painopisteisiin resurssien huomattavan ja keskitetyn uudelleenkohdentamisen avulla. Siksi tulevien rahastojen resurssien jakamisessa ja täytäntöönpanossa olisi sovittava yhteen yhtäältä jatkuvuuden ja vakauden tarve toimivan monivuotisen ohjelmasuunnittelun edellytyksenä ja toisaalta suuremman joustavuuden ja mukautumiskyvyn tarve.

¹¹ Liite järjestelmien arvioiduista kustannuksista – KOM(2011) 680 lopullinen.

¹² EUVL L 286, 1.11.2011, s. 1.

Edellä esitetyn mukaisesti rahoitusta myönnettäisiin yhteistyössä toteutettavan hallinnon puitteissa yhdistämällä seuraavat erät:

- perusmäärä, joka myönnettäisiin jäsenvaltioille seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen alussa;
- joustava määrä, joka lisättäisiin perusmäärään ja myönnettäisiin kahdessa eri vaiheessa.

Perusmäärä myönnetään jäsenvaltioille seuraavan monivuotisen rahoituskehityksen alussa ja lasketaan objektiivisten kriteerien ja tarpeiden perusteella. Perusmäärä kattaa 60 prosenttia kansallisten ohjelmien kokonaismäärärahoista. Jäsenvaltioiden osuudet esitetään tämän asetuksen liitteessä I. Osuudet perustuvat ulkorajarahastoa varten vuosiksi 2010–2012 tehtyihin laskelmiin siten, että jokaista jäsenvaltiota varten on varattu tietty vähimmäismäärä. Näin voidaan varmistaa tietty jatkuvuus nykyisen rahoituskehityksen kanssa ja taata jäsenvaltioille jatkuva rahoitus, jonka perusteella ne voivat suunnitella kansalliset monivuotiset ohjelmansa.

- Joustava määrä lisätään perusmäärään sen mukaan, missä määrin kukin jäsenvaltio haluaa rahoittaa oman kansallisen ohjelmansa puitteissa toimia, jotka vastaavat unionin erityisiä painopistetoimia. Kyseiset toimet määritellään liitteessä II, ja niitä voidaan tarkistaa. Joustava määrä myönnettäisiin periaatteessa kahdessa vaiheessa: monivuotisen rahoituskehityksen alussa, osana asianomaisten jäsenvaltioiden kansallisista ohjelmista käytäviä neuvotteluja ja poliittista vuoropuhelua, ja vuonna 2017 tehtävän väliarvioinnin yhteydessä.

Väliarvioinnin yhteydessä voitaisiin myös tarkastella uudelleen jäsenvaltioiden tilannetta ja myöntää lisäresursseja monivuotisen rahoituskehityksen jäljellä olevia vuosia varten (2018–2020). Tämän asetuksen osalta väliarviointi perustuu tulevien riskien arviointiin ja unionin painopisteisiin, joiden määrittelyä unioni voi tarkistaa. Koska jäsenvaltioille myönnetyn rahoituksen perusmäärät on määritetty ohjelmakauden alussa aiempien tietojen perusteella, määriä on syytä päivittää. Riskien/tarpeiden arviointi voitaisiin tehdä Frontexin avulla. Ne jäsenvaltiot, joilla näyttäisi näiden arviointien perusteella olevan lisätarpeita tai joihin näyttäisi kohdistuvan aiempaa suurempia riskejä, saisivat lisäresursseja, mikä olisi konkreettinen osoitus yhteisvastuun ja vastuun jakamisen periaatteiden noudattamisesta.

5.4. Kolmansissa maissa toteutettavat tai niihin liittyvät toimet

Rahaston ulkoisen ulottuvuuden puitteissa myönnettäisiin kohdennettua tukea kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön tehostamiseen ja eräiden niiden rajavalvontaan ja hallinnointivalmiuksiin liittyvien keskeisten näkökohtien vahvistamiseen sellaisilla alueilla, joilla on merkitystä unionin maahanmuuttopolitiikan ja sisäisen turvallisuuden tavoitteiden kannalta. Esimerkiksi Eurosurin puitteissa voitaisiin myöntää rahoitusta kolmansien maiden rajavalvontajärjestelmien ja -infrastruktuurien linkittämiseen unionin vastaaviin järjestelmiin säännöllisen tietojenvaihdon toteuttamista varten. Tästä rahastosta ei rahoiteta suoraan kehitystä tukevia toimia, vaan niillä täydennetään tarvittaessa rahoitusapua, jota annetaan unionin ulkoisen avun välineistä, jotka ovat jatkossakin tärkein rahoituslähde tuettaessa valmiuksien kehittämistä kolmansissa maissa. Tällaisen tuen toteuttamisessa pyritään noudattamaan täysin johdonmukaisesti asianomaista maata tai aluetta koskevan unionin ulkoisen toiminnan ja ulkopoliittikan periaatteita ja yleistavoitteita. Toimien täydentävyys

varmistetaan tehostamalla koordinoitua Euroopan ulkosuhdehallinnon ja asianomaisten komission yksiköiden kanssa.

Näitä toimia hallinnoi joko komissio suoraan tai välillisesti muut yhteisöt ja henkilöt kuin jäsenvaltiot varainhoitoasetuksen mukaisesti.

5.5. Unionin virastot

Jotta sisäasioiden alalla toimivien unionin virastojen pätevyyttä ja asiantuntemusta voitaisiin hyödyntää tehokkaammin, komissio aikoo käyttää myös varainhoitoasetuksen tarjoamaa mahdollisuutta osoittaa tämän asetuksen mukaisesti käytettävissä olevilla määrärahoilla virastoille erityistehtäviä, edellyttäen että nämä tehtävät kuuluvat virastojen toimenkuvaan ja täydentävät niiden työohjelmaa. Tähän välineeseen perustuvien tehtävien osalta tämä koskee erityisesti seuraavia virastoja:

- Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtiva virasto (Frontex) sellaisten unionin sisällä ja sen ulkopuolella toteutettavien toimien osalta, jotka edellyttävät rajavalvontaan liittyvää operatiivista erityisosaamista;
- Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto (EASO), esimerkiksi rajavartijoille tarkoitetun turvapaikka-asioita koskevan koulutuksen osalta;
- Euroopan poliisivirasto (Europol) ja Euroopan poliisiakatemia (CEPOL) lainvalvontaviranomaisten ja rajavartijoiden yhteistyön osalta;
- vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava virasto (tietotekniikkavirasto) uusien tietojärjestelmien kehittämisen osalta.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 77 artiklan 2 kohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon¹³,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon¹⁴,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksitystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Unionin tavoite korkean turvallisuustason varmistamisesta Euroopan unionissa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 67 artiklan 3 kohta) olisi saavutettava muun muassa sisärajoilla henkilöiden rajanylityksen yhteydessä toteutettavien yhteisten toimenpiteiden, ulkorajoilla suoritettavan rajavalvonnan ja yhteisen viisumipolitiikan avulla osana monikerroksista järjestelmää, jonka avulla pyritään helpottamaan laillista matkustamista ja torjumaan laitonta maahanmuuttoa.
- (2) EU:n sisäisen turvallisuuden strategia, jonka neuvosto hyväksyi helmikuussa 2010¹⁵, sisältää yhteisen toimintasuunnitelman näiden yhteisten turvallisuushaasteiden ratkaisemiseksi. Komission marraskuussa 2010 hyväksymässä EU:n sisäisen turvallisuuden strategian toteuttamissuunnitelmassa¹⁶ strategian periaatteet ja suuntaviivat muunnetaan konkreettisiksi toimenpiteiksi määrittelemällä viisi strategista tavoitetta: hajotetaan kansainväliset rikollisverkostot, ehkäistään terrorismia ja puututaan radikalisoitumiseen ja terroristien värväystoimintaan, parannetaan kansalaisten ja yritysten turvallisuutta verkkoympäristössä, vahvistetaan turvallisuutta

¹³ EUVL C , , s. .

¹⁴ EUVL C , , s. .

¹⁵ Neuvoston asiak. 7120/10.

¹⁶ KOM(2010) 673 lopullinen.

rajavalvonnan avulla ja parannetaan Euroopan kykyä selviytyä kriiseistä ja katastrofeista.

- (3) Jäsenvaltioiden välinen yhteisvastuullisuus, selkeä tehtävänjako, perusoikeuksien ja oikeusvaltion kunnioittaminen sekä kokonaisvaltaisen näkemyksen vahva painottaminen ja sisäisen turvallisuuden erottamaton yhteys ulkoiseen turvallisuuteen olisi otettava huomioon sisäisen turvallisuuden strategian täytäntöönpanoa ohjaavina keskeisinä periaatteina.
- (4) Sisäisen turvallisuuden strategian täytäntöönpanon edistämiseksi ja sen operatiivisen toteutumisen varmistamiseksi jäsenvaltioille olisi annettava riittävästi unionin rahoitustukea perustamalla sisäisen turvallisuuden rahasto.
- (5) Perussopimuksen V osastoon liittyvien oikeudellisten vaatimusten vuoksi sisäisen turvallisuuden rahastoa ei ole oikeudellisesti mahdollista perustaa yhtenä rahoitusvälineenä.
- (6) Sen vuoksi rahasto olisi perustettava kattavana kehyksenä, josta myönnetään EU:n rahoitusta sisäisen turvallisuuden alalla ja joka käsittää tällä asetuksella perustettavan välineen ja välineen, joka perustetaan poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa annettavalla asetuksella (EU) N:o .../2012. Tätä kattavaa kehystä olisi täydennettävä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoon ja poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä annetulla asetuksella (EU) N:o .../2012¹⁷, johon tässä asetuksessa olisi viitattava ohjelmasuunnittelua, varainhoitoa, hallinnointia ja valvontaa, tilien tarkastamista ja hyväksymistä, ohjelmien päättämistä sekä raportointia ja arviointia koskevien sääntöjen osalta.
- (7) Ulkorajojen valvontaan liittyvä yhteisvastuullisuus ja vastuunjako jäsenvaltioiden ja unionin välillä on yksi ulkorajojen valvontaa koskevan yhteisen politiikan viidestä osa-alueesta.
- (8) Sisäisen turvallisuuden rahaston tulisi ilmentää yhteisvastuullisuutta siten, että siitä myönnetään rahoitustukea sekä niille jäsenvaltioille, jotka soveltavat Schengenin säännöstöä ulkorajoilla täysimääräisesti, että niille jäsenvaltioille, jotka valmistautuvat osallistumaan Schengenin säännöstöön täysimääräisesti.
- (9) Jäsenvaltion ei pitäisi osallistua tähän rahastoon samanaikaisesti kun se osallistuu unionin väliaikaiseen välineeseen, jonka tarkoituksena on auttaa tukea saavia jäsenvaltioita rahoittamaan muun muassa toimia unionin uusilla ulkorajoilla Schengenin raja- ja viisumisäännöstön soveltamiseksi ja ulkorajavalvonnan harjoittamiseksi.
- (10) Ulkorajoja ja viisumeja koskevan rahaston osan, jäljempänä 'tämä väline', olisi perustuttava Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä N:o 574/2007¹⁸ perustetun ulkorajarahaston avulla kehitettyihin valmiuksiin ja laajennettava niitä niin, että voidaan ottaa huomioon uudet kehityssuunnaukset.

¹⁷ [EUVL L ... To be completed]

¹⁸ EUVL L 317, 6.6.2007, s. 22.

- (11) Hoitaessaan ulkorajoilla ja konsulaateissa Schengenin raja- ja viisumisäännösten mukaisia tehtäviä jäsenvaltiot toteuttavat toimia kaikkien muiden Schengen-alueen jäsenvaltioiden hyväksi ja niiden puolesta ja täyttävät siten julkisen palvelun tehtävää unionille. Yhteisvastuullisuuden osoittamiseksi tämän välineen perusteella olisi myönnettävä tukea rajavalvonnasta ja viisumipolitiikasta aiheutuvien operatiivisten kustannusten kattamiseen niin, että jäsenvaltiot voivat järjestelmällisesti pitää yllä valmiuksiaan tämän kaikkien kannalta olennaisen tehtävän hoitamiseksi. Tuki käsittää tiettyjen tämän välineen tavoitteisiin liittyvien kustannusten täyden korvaamisen ja kuuluu erottamattomana osana kansallisiin ohjelmiin.
- (12) Tällä välineellä olisi täydennettävä ja vahvistettava niitä toimia, joiden avulla kehitetään asetuksella (EY) N:o 2007/2004¹⁹ perustetun Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston, jäljempänä 'Frontex', johdolla toteutettavaa operatiivista yhteistyötä, mukaan lukien asetuksella²⁰ tehtyihin tarkistuksiin perustuvat uudet toimet, ja siten edelleen lujitettava yhteisvastuullisuutta niiden jäsenvaltioiden kesken, jotka valvovat ulkorajoja koko Schengen-alueen hyväksi ja sen puolesta.
- (13) Tämä väline olisi pantava täytäntöön noudattaen täysin Euroopan unionin peruskirjassa vahvistettuja oikeuksia ja periaatteita.
- (14) Yhdenmukaisen ja korkeatasoisen ulkorajavalvonnan ja joustavan laillisen rajanylitysliikenteen varmistamiseksi EU:n sisäisen turvallisuuden strategian puitteissa välineellä olisi edistettävä Euroopan ulkorajojen yhdenmukaisen valvontajärjestelmän kehittämistä, mihin sisältyvät kaikki politiikkaan, lainsäädäntöön, järjestelmälliseen yhteistyöhön ja kulujen, henkilöstön, laitteiston ja teknologian jakamiseen liittyvät toimenpiteet, joita jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset toteuttavat eri tasoilla yhteistyössä Frontexin kolmansien maiden ja tarvittaessa myös muiden toimijoiden kanssa, käyttäen muun muassa nelitasoista rajaturvallisuusjärjestelmää ja Euroopan unionin yhdenmukaisia riskianalyysejä.
- (15) Vuoden 2003 liittymissopimukseen liitetyn, henkilöiden kauttakulusta maitse Kaliningradin alueen ja Venäjän federaation muiden osien välillä tehdyn pöytäkirjan N:o 5²¹ mukaisesti tästä välineestä olisi maksettava kaikki ylimääräiset kustannukset, jotka aiheutuvat tällaista kauttakulkua koskevien unionin säännösten erityismääräysten, eli erityisen kauttakulkua helpottavan asiakirjan (FTD) ja rautateitse tapahtuvaa kauttakulkua helpottavan asiakirjan (FRTD) käyttöön ottamisesta sekä yhteisen konsuliohjeiston ja yhteisen käsikirjan muuttamisesta 14 päivänä huhtikuuta 2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 693/2003²² ja asetuksessa (EY) N:o 693/2003 säädettyjen kauttakulkua helpottavan asiakirjan (FTD) ja rautateitse tapahtuvaa kauttakulkua helpottavan asiakirjan (FRTD) yhtenäisestä kaavasta 14 päivänä huhtikuuta 2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 694/2003²³, täytäntöönpanosta. Menetettyjen viisumimaksujen korvaamiseen tarkoitetun jatkuvan tuen tarve olisi kuitenkin määriteltävä unionin ja Venäjän federaation välillä voimassa olevan viisumijärjestelyn perusteella.

¹⁹ EUVL L 349, 25.11.2004, s. 1.

²⁰ [EUVL L...To be completed]

²¹ EUVL L 236, 23.9.2003, s. 946.

²² EUVL L 99, 17.4.2003, s. 8.

²³ EUVL L 99, 17.4.2003, s. 15.

- (16) Tästä välineestä olisi myös tuettava kansallisia toimenpiteitä ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä, kun kyseessä on viisumipolitiikka ja muut ennen rajamuodollisuuksia eli ennen ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia toteutettavat toimet. Jäsenvaltioiden yksiköiden kolmansissa maissa järjestämien toimien tehokas hallinnointi on yhteisen viisumipolitiikan edun mukaista, sillä se on osa monitasoista järjestelmää, jonka avulla pyritään helpottamaan laillista matkustamista ja torjumaan laitonta maahanmuuttoa Euroopan unioniin, ja olennainen osa Euroopan ulkorajojen yhdenmukaista valvontajärjestelmää.
- (17) Tämän välineen avulla olisi myös tuettava Schengen-valtioiden alueella toteutettavia toimenpiteitä osana ulkorajojen yhdenmukaisen valvontajärjestelmän kehittämistä, joka vahvistaa Schengen-alueen toimivuutta yleensä.
- (18) Tämän välineen avulla olisi tuettava myös sellaisten tietojärjestelmien kehittämistä Euroopan unionin toimesta, joiden avulla jäsenvaltiot voivat hallinnoida tehokkaammin kolmansien maiden kansalaisten liikkumista yli rajojen ja varmistaa matkustajien paremman tunnistamisen ja tarkistamisen (ns. älykkäät rajat). Tätä varten olisi perustettava ohjelma, jonka tarkoituksena on kattaa tällaisten tietojärjestelmien keskusjärjestelmän ja kansallisten osien kehittämisestä aiheutuvat kustannukset niin, että voidaan varmistaa tekninen yhdenmukaisuus, kustannussäästöt ja joustava täytäntöönpano jäsenvaltioissa.
- (19) Jotta voitaisiin vastata välittömästi odottamattomiin maahanmuuttopaineisiin ja rajaturvallisuuteen kohdistuviin uhkiin, olisi voitava myöntää hätäapua turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoon ja poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä annetussa asetuksessa (EU) N:o .../2012 säädetyin kehyksin mukaisesti.
- (20) Lisäksi, silloin kun havaitaan puutteita tai mahdollisia uhkia erityisesti Schengen-arvioinnin perusteella, asianomaisen jäsenvaltion olisi koko Schengen-alueen yhteisvastuullisuuden lujittamiseksi toteutettava tarvittavat seurantatoimet käyttäen ensisijaisesti sen omiin ohjelmiin sisältyviä resursseja, joita voitaisiin tarvittaessa täydentää hätäapuun liittyvillä toimenpiteillä.
- (21) Keskinäisen yhteisvastuullisuuden ja vastuunjaon lujittamiseksi jäsenvaltioita olisi kannustettava käyttämään osa ohjelmiin perustuvista resursseista unionin määrittämiin erityisiin painopisteisiin, kuten Frontexin tarvitsemien teknisten laitteistojen hankintaan ja unionin konsuliyhteistyön kehittämiseen.
- (22) Jotta voitaisiin turvata Schengenin säännösten soveltaminen koko Schengen-alueella, arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta Schengenin säännösten soveltamisen varmistamista varten annetun asetuksen²⁴ täytäntöönpanoa olisi tuettava myös tämän asetuksen avulla, koska se täydentää keskeisellä tavalla politiikkoja, joiden tarkoituksena on varmistaa, ettei sisärajoja ylittäviä henkilöitä tarkasteta.
- (23) Ulkorajarahastosta ja SIS- ja VIS-järjestelmien kehittämisestä saatujen kokemusten perusteella katsotaan, että olisi tarkoituksenmukaista sallia joustavuus resurssien siirtämisessä tämän välineen tavoitteiden täytäntöönpanoon liittyvien keinojen välillä,

²⁴ KOM(2011) 559 lopullinen.

edellyttäen että siirrot eivät vaikuta periaatteeseen, jonka mukaan on alusta alkaen varmistettava ohjelmien ja jäsenvaltioiden operatiivisen tuen kriittinen massa ja rahoitusvakaus.

- (24) Vastaavasti olisi laajennettava unionin toimivallan piiriin kuuluvien toimien, jäljempänä 'unionin toimet', soveltamisalaa ja lisättävä sen käytössä olevien resurssien enimmäismäärää niin, että voidaan parantaa unionin kykyä toteuttaa tietyinä talousarvion toteuttamisvuonna monenlaisia ulkorajojen valvontaan ja yhteiseen viisumipolitiikkaan liittyviä toimia koko unionin edun nimissä silloin kun ja siinä määrin kuin tällaisia tarpeita ilmenee. Tällaisia unionin toimia ovat politiikkaa ja sen soveltamista edistävät selvitykset ja pilottihankkeet sekä toimenpiteet tai järjestelyt, joilla puututaan kolmansissa maissa esiintyviin muuttopaineisiin niin, että unioniin suuntautuvia muuttovirtoja voidaan hallinnoida mahdollisimman hyvin, ja tähän liittyvien ulkorajoilla ja konsulaateissa toteutettavien tehtävien tehokas organisointi.
- (25) Kun tämän välineen tuella toteutetaan toimenpiteitä kolmansissa maissa ja niihin liittyviä toimenpiteitä, olisi hyödynnettävä synergiaa ja pyrittävä johdonmukaisuuteen muiden EU:n ulkopuolella toteutettavien, sekä maantieteellisistä että temaattisista unionin ulkoisen avun välineistä tuettujen toimien kanssa. Näiden toimien toteuttamisessa olisi erityisesti pyrittävä noudattamaan täysin johdonmukaisesti asianomaista maata tai aluetta koskevan unionin ulkoisen toiminnan periaatteita ja yleistavoitteita. Niiden tarkoituksena ei tulisi olla tukea suoraan kehitysyhteistyöhön suunnattuja toimia, vaan niillä olisi tarvittaessa täydennettävä ulkoisen avun välineiden perusteella myönnettyä rahoitusta. Olisi myös pyrittävä johdonmukaisuuteen suhteessa humanitaarista apua koskevaan unionin politiikkaan erityisesti hätätoimenpiteiden toteuttamisen osalta.
- (26) Unionin talousarviosta myönnettävä rahoitus olisi keskitettävä toimiin, joissa unionin toiminta voi tuoda lisäarvoa verrattuna jäsenvaltioiden yksinään toteuttamiin toimiin. Koska Euroopan unionilla on jäsenvaltioita paremmat edellytykset laatia puitteet, joiden avulla osoitetaan unionin yhteisvastuullisuutta rajavalvonnan, viisumipolitiikan ja maahanmuuttovirtojen hallinnan alalla, ja tarjota foorumi näiden politiikkojen perustana olevien yhteisten tietojärjestelmien kehittämiseksi, tämän asetuksen perusteella myönnettävä rahoitustuki edistää erityisesti kansallisten ja EU:n tason valmiuksien kehittämistä näillä aloilla.
- (27) Komissiolle olisi siirrettävä valta hyväksyä säädöksiä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti, jotta tämän välineen säännöksiä, jotka koskevat jäsenvaltioiden kansallisiin ohjelmiin perustuvien erityistoimien määrittelyä, voidaan täydentää tai muuttaa. On erityisen tärkeää, että komissio asiaa valmistellessaan toteuttaa asianmukaiset kuulemiset, myös asiantuntijatasolla.
- (28) Komission olisi delegoituja säädöksiä valmistellessaan ja laatiessaan varmistettava, että asianomaiset asiakirjat toimitetaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhtäaikaaisesti, hyvissä ajoin ja asianmukaisesti.
- (29) Jotta voitaisiin varmistaa tällä asetuksella vahvistettujen operatiivista tukea koskevien säännösten yhtenäinen, tehokas ja oikea-aikainen soveltaminen ja laatia kehys uusia tietojärjestelmiä koskevalle ohjelmalle, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa. Tätä valtaa olisi käytettävä yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä,

16 päivänä helmikuuta 2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011²⁵ mukaisesti.

- (30) Koska jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän asetuksen tavoitetta eli säätää yhteisvastuullisuudesta ja vastuunjaosta jäsenvaltioiden ja unionin välillä ulkorajojen hallinnoinnin ja viisumipolitiikan alalla, vaan se voidaan saavuttaa paremmin unionin tasolla, unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tämän tavoitteen saavuttamiseksi tarpeen.
- (31) Ulkorajarahaston perustamisesta vuosiksi 2007–2013 23 päivänä toukokuuta 2007 tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 574/2007/EY²⁶ olisi kumottava.
- (32) Islannin ja Norjan osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin neuvoston sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välisessä sopimuksessa viimeksi mainittujen osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen ja jotka kuuluvat tietyistä mainitun sopimuksen yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä 17 päivänä toukokuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/437/EY²⁷ 1 artiklan A ja B kohdassa tarkoitettuun alaan.
- (33) Sveitsin osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton välisessä sopimuksessa Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen ja jotka kuuluvat päätöksen 1999/437/EY 1 artiklan A kohdassa, tarkasteltuna yhdessä mainitun sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta tehdyn neuvoston päätöksen 2008/146/EY²⁸ 3 artiklan kanssa, tarkoitettuun alaan.
- (34) Liechtensteinin osalta tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännösten määräyksiä, joita tarkoitetaan Euroopan unionin, Euroopan yhteisön, Sveitsin valaliiton ja Liechtensteinin ruhtinaskunnan välillä allekirjoitetussa pöytäkirjassa Liechtensteinin ruhtinaskunnan liittymisestä Euroopan unionin, Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton väliseen sopimukseen Sveitsin valaliiton osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen ja jotka kuuluvat päätöksen 1999/437/EY 1 artiklan A ja B kohdassa, tarkasteltuna yhdessä pöytäkirjan tekemisestä unionin puolesta annetun neuvoston päätöksen 2011/350/EU²⁹ 3 artiklan kanssa, tarkoitettuun alaan.
- (35) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyn, Tanskan asemasta tehdyn pöytäkirjan mukaisesti Tanska ei osallistu neuvostossa sellaisten toimenpiteiden hyväksymiseen, joita ehdotetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kolmannen osan V osaston nojalla, lukuun ottamatta toimenpiteitä, joilla määritetään ne kolmannet maat, joiden

²⁵ EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13.

²⁶ EUVL L 144, 6.6.2007, s. 22.

²⁷ EYVL L 176, 10.7.1999, s. 31.

²⁸ EUVL L 53, 27.2.2008, s. 1.

²⁹ EUVL L 160, 18.6.2011, s. 19.

kansalaisilla on oltava viisumi ylittäessään jäsenvaltioiden ulkorajat, tai yhtenäistä viisumin kaavaa koskevia toimenpiteitä. Koska tällä ehdotuksella kehitetään Schengenin säännöstöä, Tanska päättää Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyn, Tanskan asemasta tehdyn pöytäkirjan 4 artiklan mukaisesti kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on hyväksynyt ehdotuksen tai aloitteen Schengenin säännöstön kehittämiseksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kolmannen osan V osaston määräysten nojalla, saattaako se tämän asetuksen osaksi kansallista lainsäädäntöään.

- (36) Tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistu Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin 29 päivänä toukokuuta 2000 tehdyn neuvoston päätöksen 2000/365/EY ja myöhemmin Schengenin säännöstön osien voimaansaattamisesta Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneessä kuningaskunnassa 22 päivänä joulukuuta 2004 tehdyn neuvoston päätöksen 2004/926/EY mukaisesti. Yhdistynyt kuningaskunta ei sen vuoksi osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa eikä sitä sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.
- (37) Tällä asetuksella kehitetään niitä Schengenin säännöstön määräyksiä, joihin Irlanti ei osallistu Irlannin pyynnöstä saada osallistua joihinkin Schengenin säännöstön määräyksiin 28 päivänä helmikuuta 2001 tehdyn neuvoston päätöksen 2002/192/EY mukaisesti. Irlanti ei sen vuoksi osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

I LUKU

YLEISET SÄÄNNÖKSET

1 artikla

Kohde ja soveltamisala

1. Tällä asetuksella perustetaan väline rahoitustuen myöntämiseksi ulkorajojen valvontaa ja yhteistä viisumipolitiikkaa varten, jäljempänä 'väline', osana sisäisen turvallisuuden rahastoa, jäljempänä 'rahasto'.

Tällä asetuksella ja poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa annetulla asetuksella (EU) N:o .../2012 perustetaan sisäisen turvallisuuden rahasto kaudelle, joka alkaa 1 päivästä tammikuuta 2014 ja päättyy 31 päivään joulukuuta 2020.

2. Tässä asetuksessa vahvistetaan
 - (a) rahoitustuen tavoitteet ja tukikelpoiset toimet;

- (b) tukikelpoisten toimien yleinen täytäntöönpanokehys;
 - (c) määrärahat, jotka välineen perusteella ovat käytettävissä 1 päivän tammikuuta 2014 ja 31 päivän joulukuuta 2020 välisenä aikana, ja niiden jakautuminen;
 - (d) niiden erityistoimien soveltamisala ja tarkoitus, joiden avulla ulkorajojen valvontaa ja yhteistä viisumipolitiikkaa koskevat menot rahoitetaan.
3. Tässä asetuksessa säädetään asetuksessa (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] vahvistettujen sääntöjen soveltamisesta.

2 artikla

Määritelmät

Tässä asetuksessa sovelletaan seuraavia määritelmiä:

- (a) 'ulkorajoilla' tarkoitetaan jäsenvaltioiden ulkorajoja, joki- ja järvirajat mukaan luettuina, merirajoja, lentoasemia ja joki-, meri- ja järviliikenteen satamia, joihin sovelletaan ulkorajojen ylittämistä koskevaa unionin lainsäädäntöä, riippumatta siitä, ovatko ne väliaikaisia;
- (b) 'väliaikaisilla ulkorajoilla' tarkoitetaan
 - yhteistä rajaa Schengenin säännöstöä täysimääräisesti soveltavan jäsenvaltion ja sellaisen jäsenvaltion välillä, jonka on määrä soveltaa Schengenin säännöstöä täysimääräisesti liittymisasiakirjansa mukaisesti, mutta jonka osalta asianomainen neuvoston päätös, jossa se valtuutetaan soveltamaan säännöstöä täysimääräisesti, ei ole vielä tullut voimaan;
 - yhteistä rajaa kahden sellaisen jäsenvaltion välillä, joiden on määrä soveltaa Schengenin säännöstöä täysimääräisesti kunkin liittymisasiakirjansa mukaisesti, mutta joiden osalta asianomainen neuvoston päätös, jossa ne valtuutetaan soveltamaan säännöstöä täysimääräisesti, ei ole vielä tullut voimaan;
- (c) 'rajanylityspaikalla' tarkoitetaan toimivaltaisten viranomaisten ulkorajojen ylitykseen hyväksymää ylityspaikkaa, josta on ilmoitettu asetuksen (EY) N:o 562/2006 34 artiklan 2 kohdan mukaisesti;
- (d) 'Schengenin arviointi- ja valvontamekanismilla' tarkoitetaan Schengenin säännöstön asianmukaisen soveltamisen tarkistamista asetuksessa (EU) N:o.../2012³⁰ säädetyllä tavalla;
- (e) 'häätätilanteella' tarkoitetaan tilannetta, johon liittyy äkillinen ja poikkeuksellinen paine siksi, että suhteeton määrä kolmansien maiden kansalaisia ylittää tai heidän odotetaan ylittävän yhden tai useamman jäsenvaltion ulkorajan.

³⁰ KOM(2011) 559 lopullinen.

3 artikla

Tavoitteet

1. Välineen yleistavoitteena on edistää turvallisuuden korkean tason varmistamista Euroopan unionissa.
2. Edellä 1 kohdassa säädetyn yleistavoitteen puitteissa välineellä edistetään EU:n strategioissa, ohjelmissa sekä uhkien ja riskien arvioinneissa asetettujen painopisteiden mukaisesti seuraavien erityistavoitteiden toteutumista:
 - (a) tukea yhteistä viisumipolitiikkaa laillisen matkustamisen helpottamiseksi, varmistaa kolmansien maiden kansalaisten tasapuolinen kohtelu ja puuttua laittomaan maahanmuuttoon;

Tämän tavoitteen saavuttamista mitataan erilaisten indikaattorien avulla, joita ovat muun muassa sellaisten konsulaattien lukumäärä, jotka on varusteltu, suojattu ja/tai joita on tehostettu sen varmistamiseksi, että ne pystyvät käsittelemään viisumihakemuksia tehokkaasti ja tarjoamaan viisuminhakijoille laadukasta palvelua;

- (b) tukea rajavalvontaa, jotta voidaan varmistaa yhtäältä ulkorajojen korkeatasoinen suojelu ja toisaalta sujuva rajaliikenne ulkorajoilla Schengenin säännösten mukaisesti;

Tämän tavoitteen saavuttamista mitataan erilaisten indikaattorien avulla, joita ovat muun muassa tarvittavien laitteistojen kehittäminen rajavalvontaa ja kiinniotettujen, ulkorajan laittomasti ylittäneiden kolmansien maiden kansalaisten määrä ottaen huomioon kuhunkin ulkorajaosuuteen liittyvät riskit.

3. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi välineestä edistetään seuraavia operatiivisia tavoitteita:
 - (a) edistetään sellaisten politiikkojen kehittämistä ja täytäntöönpanoa, joiden avulla varmistetaan, että kansalaisuudesta riippumatta ketään ei tarkasteta sisärajojen ylittämisen yhteydessä, kun taas ulkorajoilla suoritetaan henkilötarkastuksia ja valvotaan tehokkaasti ulkorajojen ylittämistä;
 - (b) otetaan asteittain käyttöön ulkorajojen yhdennetty valvontajärjestelmä, johon sisältyvät jäsenvaltioiden maahanmuutto- ja lainvalvontaviranomaisten välisen yhteistyön vahvistaminen ulkorajoilla ja toimenpiteet unionin alueella sekä asiakirjojen turvallisuuteen ja identiteettien hallintaan liittyvät tarvittavat liitännäistoimenpiteet;
 - (c) edistetään viisumeja ja muita lyhytaikaisia oleskelulupia koskevan yhteisen politiikan kehittämistä ja täytäntöönpanoa, konsuliyhteistyö mukaan lukien;
 - (d) perustetaan ja ylläpidetään tietojärjestelmiä, niiden viestintäinfrastruktuureja ja laitteistoja, joilla tuetaan muuttovirtojen hallinnointia unionin ulkorajoilla;
 - (e) varmistetaan unionin raja- ja viisumisäännösten tehokas ja yhtenäinen soveltaminen, mukaan lukien Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin toiminta;

- (f) vahvistetaan kolmansissa maissa toimivien jäsenvaltioiden yhteistyötä jäsenvaltioiden alueelle suuntautuvien kolmansien maiden kansalaisten muuttovirtojen osalta sekä tähän liittyvää yhteistyötä kolmansien maiden kanssa.
4. Tällä välineellä edistetään myös jäsenvaltioiden ja komission aloitteesta toteutettavan teknisen avun rahoittamista.

4 artikla

Tukikelpoiset toimet

1. Edellä 3 artiklassa määriteltyjen tavoitteiden puitteissa ja asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] 13 artiklan mukaisesti poliittisessa vuoropuhelussa sovittujen päätelmien perusteella tällä välineellä tuetaan jäsenvaltioissa ja niiden toimesta toteutettavia ja erityisesti seuraavia toimia:
- (a) perusrakenteet, rakennukset ja järjestelmät, jotka vaaditaan rajanylityspaikoilla ja niiden välisillä osuuksilla harjoitettavaa valvontaa ja ulkorajan laittoman ylittämisen tehokasta torjumista varten;
 - (b) toimintavälineet, kulkuneuvot ja viestintäjärjestelmät, jotka tarvitaan tehokasta rajavalvontaa ja henkilöiden havaitsemista varten, esimerkiksi kiinteät päätteet VIS- ja SIS-tietojärjestelmistä ja eurooppalaisesta kuvantallennusjärjestelmästä (FADO) tehtäviä hakuja varten, huipputeknologia mukaan lukien;
 - (c) tietojärjestelmät rajojen yli tulevien muuttovirtojen hallinnointia varten;
 - (d) viisumihakemusten käsittelyä ja konsuliyhteistyötä varten tarvittavat perusrakenteet, rakennukset ja toimintavälineet;
 - (e) selvitykset, pilottihankkeet ja toimet, joiden tarkoituksena on edistää viranomaisten välistä yhteistyötä sekä jäsenvaltioiden sisällä että niiden välillä sekä jäsenvaltioiden ja unionin virastojen välisen operatiivisen yhteistyön tuloksena laadittujen suositusten, operatiivisten normien ja parhaiden käytänteiden täytäntöönpanoa.
2. Edellä 3 artiklassa määriteltyjen tavoitteiden puitteissa tämän välineen avulla tuetaan kolmansiiin maihin liittyviä ja kolmansissa maissa toteutettavia ja erityisesti seuraavia toimia:
- (a) tietojärjestelmät, välineet ja laitteet tietojen jakamiseksi jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden kesken;
 - (b) toimet, joiden tarkoituksena on edistää operatiivista yhteistyötä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä, yhteiset operaatiot mukaan lukien;
 - (c) selvitykset, tapahtumat, laitteistot ja pilottihankkeet, joiden avulla kolmansille maille jaetaan tapauskohtaisesti teknistä ja operatiivista asiantuntemusta;

- (d) selvitykset, tapahtumat, koulutus, laitteistot ja pilottihankkeet, joilla pannaan täytäntöön jäsenvaltioiden ja unionin virastojen kolmansissa maissa toteuttaman operatiivisen yhteistyön perusteella laaditut erityiset suositukset, operatiiviset standardit ja parhaat käytänteet.
3. Edellä 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettut toimet eivät ole tukikelpoisia väliaikaisilla ulkorajoilla.
4. Toimet, jotka liittyvät Schengenin rajasäännöstössä tarkoitettuun sisärajoilla tehtävien tarkastusten väliaikaiseen ja poikkeukselliseen palauttamiseen, eivät ole tukikelpoisia.

II LUKU

RAHOITUS- JA TÄYTÄNTÖÖNPANOKEHYS

5 artikla

Kokonaismäärärahat ja täytäntöönpano

1. Tämän asetuksen täytäntöönpanoon osoitettavat kokonaismäärärahat ovat 3 520 miljoonaa euroa.
2. Budjettivallan käyttäjä myöntää vuosittaiset määrärahat rahoituskehyksen puitteissa.
3. Kokonaismäärärahat pannaan täytäntöön seuraavien toimenpiteiden avulla:
- (a) kansalliset ohjelmat 9 ja 12 artiklan mukaisesti;
 - (b) operatiivinen tuki kansallisten ohjelmien puitteissa ja 10 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti;
 - (c) erityisen kauttakulkujärjestelyn toiminta 11 artiklan mukaisesti;
 - (d) unionin toimet 13 artiklan mukaisesti;
 - (e) hätäapu 14 artiklan mukaisesti;
 - (f) muuttovirtojen hallinnointia unionin ulkorajoilla tukevien uusien tietojärjestelmien perustamista koskevan ohjelman täytäntöönpano 15 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti;
 - (g) tekninen apu 16 artiklan mukaisesti.
4. Tähän välineeseen perustuva talousarvio pannaan täytäntöön asetuksen (EU) N:o .../2012 [uusi varainhoitoasetus] 55 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua, yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa toteutettavaa hallinnointia noudattaen, lukuun ottamatta 13 artiklassa tarkoitettuja unionin toimia, 14 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua hätäapua ja 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua teknistä apua.

Uusien tietojärjestelmien kehittämistä koskevan ohjelman talousarvion täytäntöönpanomenettely(t) vahvistetaan 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitetussa täytäntöönpanosäädöksessä.

5. Kokonaismäärärahojen ohjeellinen jakautuminen on seuraava:
 - (a) 2 000 miljoonaa euroa jäsenvaltioiden kansallisiin ohjelmiin;
 - (b) 1 100 miljoonaa euroa 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen, muuttovirtojen hallinnointia unionin ulkorajoilla tukevien uusien tietojärjestelmien perustamiseen;
 - (c) 150 miljoonaa euroa erityiseen kauttakulkujärjestelyyn;
 - (d) 270 miljoonaa euroa unionin toimiin, hätäapuun ja komission aloitteesta myönnettävään tekniseen apuun.
6. Tämän asetuksen täytäntöönpanoon 1 kohdan mukaisesti osoitetut kokonaismäärärahat muodostavat yhdessä poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa annetun asetuksen (EU) N:o .../2012 täytäntöönpanoon osoitettujen kokonaismäärärahojen kanssa sisäisen turvallisuuden rahaston kokonaismäärärahat, joita budjettivallan käyttäjä pitää vuosittaisessa talousarviomenettelyssä ensisijaisena ohjeenaan budjettiyhteistyötä ja moitteetonta varainhoitoa koskevan Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen³¹ 17 kohdan mukaisesti.
7. Schengenin säännösten määräysten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen osallistuvat maat osallistuvat tähän välineeseen tämän asetuksen mukaisesti.
8. Tarvittavin järjestelyin täsmennetään näiden maiden rahoitusosuudet tästä välineestä ja rahoitukseen osallistumista koskevat täydentävät säännöt, myös säännökset, joilla varmistetaan unionin taloudellisten etujen suojaaminen ja tilintarkastustuomioistuimen toimivalta tehdä tarkastuksia.

Näiden maiden rahoitusosuudet lisätään 1 kohdassa tarkoitettuihin unionin talousarviosta saataviin kokonaismäärärahoihin.

6 artikla

Määrärahat jäsenvaltioiden tukikelpoisiin toimiin

1. Osoitetaan jäsenvaltioille 2 000 miljoonaa euroa seuraavasti:
 - (a) 1 200 miljoonaa euroa liitteen I mukaisesti;
 - (b) 450 miljoonaa euroa 7 artiklassa kuvatun mekanismin tulosten perusteella;

³¹ KOM(2011) 403 lopullinen.

- (c) väliarvioinnin yhteydessä ja varainhoitovuodesta 2018 alkavalla kaudella 350 miljoonaa euroa, tähän artiklaan perustuvien määrärahojen jäljellä oleva osuus tai muu määrä, joka määritetään 2 kohdan nojalla riskianalyysin tulosten ja 8 artiklassa säädetyn mekanismin perusteella.
2. Jotta tämän asetuksen tavoitteita voidaan edistää asianmukaisella tavalla odottamattomien tai uusien olosuhteiden sattuessa ja/tai varmistaa tämän asetuksen perusteella käytettävissä olevan rahoituksen tehokas täytäntöönpano, komissiolle siirretään valta antaa delegoituja säädöksiä 17 artiklan mukaisesti 1 kohdan c alakohdassa säädetyn ohjeellisen määrän mukauttamiseksi.
3. Jäsenvaltiot, jotka liittyvät unioniin kaudella 2012–2010, eivät saa rahoitusta kansallisia ohjelmia varten tämän välineen perusteella niin kauan kuin ne saavat tukea unionin väliaikaisesta välineestä, jonka tarkoituksena on auttaa tukea saavia jäsenvaltioita rahoittamaan toimia unionin uusilla ulkorajoilla Schengenin raja- ja viisumisäännösten soveltamiseksi ja ulkorajavalvonnan harjoittamiseksi.

7 artikla

Määrärahat erityistoimiin

1. Jäsenvaltiot voivat 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti lasketun osuuden lisäksi saada täydentävän määrän, edellyttäen että se merkitään ohjelmassa täydentäväksi määräksi ja käytetään liitteessä II lueteltujen erityistoimien toteuttamiseen.
2. Siirretään komissiolle valta antaa tarvittaessa delegoituja säädöksiä 17 artiklan mukaisesti liitteessä II lueteltujen erityistoimien tarkistamista varten. Jäsenvaltiot voivat saada 1 kohdassa säädetyn täydentävän määrän uusien erityistoimien perusteella, jos määrärahoja on käytettävissä.
3. Tämän artiklan mukaiset täydentävät määrät myönnetään asianomaisille jäsenvaltioille yksilöllisessä rahoituspäätöksessä, jossa hyväksytään niiden kansallinen ohjelma tai tarkistetaan sitä asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] 14 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti.

8 artikla

Määrärahat väliarvioinnin yhteydessä

1. Edellä 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettun määrän jakamista varten komissio laatii saamansa palautteen ja Frontexin kuulemisen perusteella 1 päivään kesäkuuta 2017 mennessä kertomuksen, jossa määritetään Frontexin riskianalyysin mukaisesti ulkorajojen uhkatasot kaudelle 2017–2020. Uhkatasojen määrittely perustuu rajavalvonnasta aiheutuvaan rasitukseen ja jäsenvaltioiden ulkorajoihin kaudella 2014–2016 kohdistuneisiin turvallisuushkiin, ja siinä otetaan huomioon muun muassa muuttovirtojen ja ulkorajoilla tapahtuvan laittoman toiminnan mahdolliset tulevat suuntaukset asianomaisten kolmansien maiden ja erityisesti naapurimaiden todennäköisen poliittisen, taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen perusteella.

Kertomuksessa määritetään uhkataso kutakin ulkorajaosuutta varten kertomalla asianomaisen ulkorajaosuuden pituus sille annetulla painotuskertoimella seuraavasti:

- a) maaulkoraja:
 - i) kerroin 1: normaali uhka
 - ii) kerroin 3: keskitason uhka
 - ii) kerroin 5: merkittävä uhka;
- b) meriulkoraja:
 - i) kerroin 1: normaali uhka
 - ii) kerroin 3: keskitason uhka
 - ii) kerroin 5: merkittävä uhka.

Kertomuksen perusteella komissio päättää, mitkä jäsenvaltiot saavat täydentävän määrän. Ne jäsenvaltiot, joiden uhkataso on noussut verrattuna tasoon, joka on määritelty varainhoitovuotta 2013 varten päätöksen 574/2007/EY mukaisesti, saavat lisämäärärahoja suhteessa uhkatason nousuun.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen määrärahojen jakamista varten

- a) on otettava huomioon vuoden 2003 liittymisasiakirjan Kyprosta koskevassa pöytäkirjassa nro 10 olevan 2 artiklan mukaisesta järjestelystä 29 päivänä huhtikuuta 2004 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 866/2004 1 artiklassa mainittujen alueiden välinen linja, vaikka se ei muodostakaan maaulkorajaa, niin kauan kuin vuoden 2003 liittymisasiakirjan pöytäkirjassa nro 10 olevan 1 artiklan määräyksiä sovelletaan, mutta ei kyseisen linjan pohjoispuolella sijaitsevaa merirajaosuutta;
- b) 'meriulkorajoilla' tarkoitetaan yksinomaan tämän päätöksen soveltamiseksi ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti jäsenvaltioiden aluevesien ulkorajaa siten kuin se määritellään Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimuksen 4–16 artiklan mukaisesti. Jos laittoman maahanmuuton ja maahantulon ehkäiseminen edellyttää säännöllisesti toteutettavia pitkän matkan operaatioita, meriulkorajoilla tarkoitetaan kuitenkin sellaisten alueiden ulkorajaa, joilla uhka on merkittävä. Tämä määritellään ottamalla huomioon kyseisten jäsenvaltioiden toimittamat operatiiviset tiedot vuosilta 2014–2016.

3. Lisäksi jäsenvaltiot voivat saada täydentävän määrän komission 1 päivään kesäkuuta 2017 mennessä esittämän ehdotuksen perusteella, edellyttäen että se merkitään ohjelmassa täydentäväksi määräksi ja käytetään erityistoimiin, jotka määritetään unionin senhetkisten painopisteiden perusteella.

Siirretään komissiolle valta antaa tätä varten tarvittaessa delegeoituja säädöksiä 17 artiklan mukaisesti liitteessä II lueteltujen erityistoimien tarkistamista varten.

4. Tämän artiklan mukaiset täydentävät määrät myönnetään asianomaisille jäsenvaltioille yksilöllisessä rahoituspäätöksessä, jossa hyväksytään niiden kansallinen ohjelma tai tarkistetaan sitä asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] 14 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti.

9 artikla

Kansalliset ohjelmat

1. Jäsenvaltioiden on laadittava tähän välineeseen perustuva kansallinen ohjelma yhdessä poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa annettuun asetukseen (EU) N:o .../2012 perustuvan kansallisen ohjelman kanssa ja esitettävä ne komissiolle rahastosta rahoitettavana yhtenä kansallisena ohjelmana asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] 14 artiklan mukaisesti.
2. Jäsenvaltioiden on pyrittävä toteuttamaan kansallisilla ohjelmilla, jotka komissio tutkii ja hyväksyy asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] 14 artiklan perusteella, erityisesti seuraavat tavoitteet:
 - (a) Euroopan rajavalvontajärjestelmän (Eurosur) kehittäminen unionin lainsäädännön ja suuntaviivojen mukaisesti;
 - (b) ulkorajojen valvontaan liittyvien nykyisten kansallisten valmiuksien tukeminen ja laajentaminen, kiinnittäen huomiota muun muassa muuttovirtojen hallintaan liittyvään uuteen teknologiaan, kehitykseen ja/tai normeihin;
 - (c) tuki muuttovirtojen hallinnan kehittämiseksi kolmansissa maissa toimivien jäsenvaltioiden konsuli- ja muiden yksiköiden toimesta, jotta voidaan helpottaa laillista matkustamista ja estää laitton maahanmuutto unioniin;
 - (d) yhdenmätyn rajavalvontajärjestelmän vahvistaminen testaamalla ja ottamalla käyttöön uusia välineitä, yhteentoimivia järjestelmiä ja työskentelymenetelmiä, joiden tarkoituksena on tehostaa tiedonvaihtoa jäsenvaltioissa ja parantaa viranomaisten välistä yhteistyötä;
 - (e) varmistaa, että unionin raja- ja viisumisäännöstöä sovelletaan asianmukaisella ja yhdenmukaisella tavalla ja että puututaan heikkouksiin, joita on havaittu unionin tasolla Schengenin arviointimekanismin avulla;
 - (f) lisätään valmiuksia kohdata tulevia haasteita, unionin ulkorajoilla havaitut nykyiset ja tulevat uhkat ja paineet mukaan lukien, erityisesti Frontexin riskianalyysi huomioon ottaen.

10 artikla

Jäsenvaltioiden kansallisiin ohjelmiin perustuva operatiivinen tuki

1. Jäsenvaltio voi käyttää enintään 50 prosenttia sen kansalliseen ohjelmaan tämän välineen perusteella myönnettyistä määrärahoista rahoittaakseen operatiivista tukea

viranomaisille, jotka vastaavat sellaisten tehtävien ja palvelujen suorittamisesta, jotka muodostavat unionin hyväksi suoritettavan julkisen palvelun. Nämä tehtävät ja palvelut voivat liittyä yhteen tai useampaan 3 artiklan 2 kohdan a, c ja d alakohdassa mainituista tavoitteista.

2. Operatiivista tukea myönnetään vain jos kyseinen jäsenvaltio täyttää seuraavat edellytykset:
 - (a) unionin raja- ja viisumisäännösten noudattaminen;
 - (b) raja- ja viisumiasioiden hyvää hallintoa koskevien unionin normien ja ohjeiden eli erityisesti ulkorajavalvontaa koskevan Schengen-luettelon, Rajavartijan käytännön käsikirjan ja Viisumikäsikirjan noudattaminen.
3. Tätä varten komission on ennen kansallisten ohjelmien hyväksymistä arvioitava lähtötilannetta niissä jäsenvaltioissa, jotka ovat ilmoittaneet hakevansa operatiivista tukea.

Komissio vaihtaa havainnoistaan näkemyksiä asianomaisen jäsenvaltion kanssa.

Tämän näkemystenvaihdon jälkeen komissio voi hyväksyä jäsenvaltion kansallisen ohjelman puitteissa myönnettävän talousarviotuen sillä ehdolla, että ohjelasuunnittelu ja tietyt toimet, joiden tarkoituksena on varmistaa, että 2 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät siihen mennessä kun talousarviotuki myönnetään, on toteutettu.

4. Operatiivinen tuki keskitetään erityistehtäviin ja/tai palveluihin ja liitteessä III vahvistettuihin tavoitteisiin. Siihen sisältyy kansallisessa ohjelmassa määriteltyjen tehtävien ja/tai palvelujen täyttämistä aiheutuneiden kustannusten täysimääräinen korvaaminen ohjelmassa säädetyissä rajoissa ja 1 kohdassa säädetyt enimmäismäärän puitteissa.
5. Operatiivista tukea seurataan ja komissio ja asianomainen jäsenvaltio vaihtavat keskenään tietoja jäsenvaltion lähtötilanteesta, toteutettavista tavoitteista ja edistymisen mittaamisesta käytettävistä indikaattoreista.
6. Komissio säätää täytäntöönpanosäädöksillä tämän säännöksen soveltamiseen liittyvistä raportointimenettelyistä ja muista käytännön järjestelyistä, jotka on toteutettava jäsenvaltioiden ja komission välillä tämän artiklan noudattamiseksi. Tällaiset täytäntöönpanosäädökset annetaan 18 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

11 artikla

Operatiivinen tuki erityiselle kauttakulkujärjestelmälle

1. Tästä välineestä myönnetään tukea menetettyjen kauttakulkuviisummaksujen korvaamiseen ja ylimääräisiin kustannuksiin, joita aiheutuu neuvoston asetusten (EY) N:o 693/2003 ja (EY) N:o 694/2003 mukaisen kauttakulkua helpottavan asiakirjan (FTD) ja rautateitse tapahtuvaa kauttakulkua helpottavan asiakirjan (FRTD) järjestelmän täytäntöönpanosta.

2. Liettualle voidaan myöntää 1 kohdan nojalla enintään 150 miljoonaa euroa kaudella 2014–2020 Liettuan erityisenä operatiivisena lisätukena.
3. Edellä 1 kohtaa sovellettaessa ylimääräisillä kustannuksilla tarkoitetaan kustannuksia, joita aiheutuu suoraan erityisen kauttakulkujärjestelyn täytäntöönpanoon liittyvistä erityisvaatimuksista, mutta ei kustannuksia, jotka aiheutuvat kauttakulku- tai muiden viisumien myöntämisestä.

Seuraavanlaiset ylimääräiset kustannukset ovat tukikelpoisia:
 - a) investoinnit perusrakenteisiin;
 - b) erityisen kauttakulkujärjestelyn täytäntöönpanosta vastaavan henkilöstön koulutus;
 - c) toiminnan lisäkustannukset, myös erityisen kauttakulkujärjestelyn toiminnasta vastaavan henkilöstön palkkakustannukset.
4. Edellä 1 kohdassa tarkoitetut menetetyt maksut lasketaan viisumien myöntämisen helpottamisesta Euroopan unionin ja Venäjän federaation välillä tehdyssä sopimuksessa vahvistettujen viisumimaksujen ja niitä koskevien vapautusten perusteella 2 kohdassa säädetyn rahoituskehysten puitteissa.
5. Komissio ja Liettua tarkastelevat tämän artiklan soveltamista uudelleen, jos tapahtuu muutoksia, jotka vaikuttavat erityisen kauttakulkujärjestelyn olemassaoloon ja/tai toimintaan.
6. Komissio säätää täytäntöönpanosäädöksillä tämän säännöksen soveltamiseen liittyvistä raportointimenettelyistä ja rahoitusta koskevista ja muista käytännön järjestelyistä, jotka on toteutettava Liettuan ja komission välillä tämän artiklan noudattamiseksi. Tällaiset täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 18 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.
7. Kauttakulkujärjestelyn sujuvan toiminnan varmistamiseksi komissio voi tehdä erityisiä välimaksujärjestelyjä, jotka poikkeavat asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] säännöksistä.

12 artikla

Ohjelmasuunnittelu Schengenin arviointi- ja valvontamekanismin tulosten perusteella

Arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta Schengenin säännösten soveltamisen varmistamista varten annetun asetuksen mukaisesti hyväksytyyn Schengenin arviointikertomuksen jälkeen asianomaisen jäsenvaltion on tutkittava yhdessä komission ja tarvittaessa Frontexin kanssa, mitä toimia havaintojen perusteella olisi toteutettava, ja pantava annetut suositukset täytäntöön kansallisen ohjelmansa puitteissa.

Tarvittaessa jäsenvaltion on tarkistettava kansallista ohjelmaansa, jotta havainnot ja suositukset voidaan ottaa huomioon.

Vuoropuhelussa komission ja tarvittaessa Frontexin kanssa sen on kohdennettava ohjelmansa määrärahat uudelleen, tarvittaessa myös operatiiviseen tukeen osoitetut määrärahat, ja/tai otettava käyttöön tai muutettava toimia Schengenin arviointikertomuksessa tehtyjen havaintojen ja suositusten taustalla olevien puutteiden korjaamiseksi.

13 artikla

Unionin toimet

1. Komission aloitteesta tämän välineen avulla voidaan rahoittaa valtioiden välisiä toimia ja unionin erityisen edun mukaisia toimia, jäljempänä 'unionin toimet', jotka liittyvät 3 artiklassa tarkoitettuihin yleisiin, erityisiin ja operatiivisiin tavoitteisiin.
2. Rahoitusta voidaan myöntää unionin toimille, joilla on erityisesti seuraavat tavoitteet:
 - (c) tukea valmistelu-, seuranta- ja hallinnointitoimia, teknistä apua ja arviointimekanismin kehittämistä, jotka ovat tarpeen ulkorajoja ja viisumeja koskevien politiikkojen täytäntöönpanoa varten ja jotta voidaan toteuttaa Schengen-alueen hallinnointia sellaisena kuin se määritellään arviointi- ja valvontamekanismin perustamisesta Schengenin säännöstön soveltamisen varmistamista varten annetussa asetuksessa (EU) N:o .../... ja Schengenin rajasäännöstössä;
 - (a) parantaa tietoa ja ymmärrystä jäsenvaltioissa vallitsevasta tilanteesta politiikan analyysien, arviointien ja tiiviin seurannan avulla;
 - (b) tukea tilastovälineiden ja -menetelmien sekä yhteisten indikaattoreiden kehittämistä;
 - (c) tukea ja seurata unionin lainsäädännön ja tavoitteiden täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa sekä arvioida niiden tehoa ja vaikutuksia;
 - (d) edistää verkottumista, vastavuoroista oppimista sekä hyvien toimintatapojen ja innovatiivisten menettelytapojen kartoittamista ja levittämistä Euroopan tasolla;
 - (e) vahvistaa sidosryhmien ja kansalaisten tietoisuutta unionin politiikoista ja tavoitteista, mukaan lukien unionin poliittisia painopisteitä koskeva ulkoinen tiedotustoiminta;
 - (f) parantaa eurooppalaisten verkostojen valmiuksia edistää, tukea ja edelleen kehittää unionin politiikkaa ja tavoitteita;
 - (g) tukea erityisesti uusien menettelyjen ja/tai teknologioiden kehittämiseen tähtäviä innovatiivisia hankkeita, joita voidaan siirtää muihin jäsenvaltioihin, ja erityisesti hankkeita, joiden tarkoituksena on tutkimushankkeiden testaus ja validointi;
 - (h) tukea 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja kolmansissa maissa toteutettavia ja niihin liittyviä toimia.

3. Unionin toimet toteutetaan asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] 7 artiklan mukaisesti.

14 artikla

Hätäapu

1. Tästä välineestä myönnetään hätäapua kiireellisiin erityistarpeisiin vastaamista varten 2 artiklan e alakohdassa määritellyn hätätilanteen sattuessa.
2. Hätäapu toteutetaan asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] 8 artiklassa säädetyin mekanismin mukaisesti.

15 artikla

Uusien tietojärjestelmien kehittämistä koskevan ohjelman perustaminen

1. Alustavat määrärahat sellaisten uusien tietojärjestelmien kehittämistä varten, joiden avulla voidaan hallita kolmansien maiden kansalaisten liikkumista yli rajojen, ovat 1 100 miljoonaa euroa. Ohjelman täytäntöönpano perustuu unionin lainsäädäntöön, jossa määritellään uudet tietojärjestelmät ja niiden viestintäinfrastruktuuri, jotta voidaan erityisesti parantaa matkustajavirtojen hallinnointia ja valvontaa ulkorajoilla tehostamalla tarkastuksia ja samalla nopeuttamalla laillisten matkustajien rajanylitystä.
2. Komissio vastaa ohjelman hallinnoinnista. Se hyväksyy monivuotisen strategiakehyksen, jossa määritellään
 - (a) tärkeimmät toteutettavat toimet;
 - (b) talousarvion jakautuminen varainhoitovuosittain;
 - (c) täytäntöönpanoaikataulu;
 - (d) tärkeimpien toimien toteuttamisessa käytettävät hallinnointimenetelmät.
Toimien täytäntöönpano voi tapahtua
 - joko suoraan komission toimesta tai täytäntöönpanovirastojen välityksellä
 - välillisesti muiden yhteisöjen ja henkilöiden kuin jäsenvaltioiden toimestaasetuksen (EU) N:o .../2012 [uusi varainhoitoasetus] [57] artiklan mukaisesti.

Tärkeimpien toteutettavien toimien olisi katettava erityisesti järjestelmien keskusosan ja jäsenvaltioiden kansallisten komponenttien yhteisten sovellusten kehittäminen ja testaus, keskuskomponentin ja kansallisten komponenttien välinen viestintäinfrastruktuuri, niiden käyttöönottoon liittyvä koordinointi ja järjestelmien turvallisuuden hallinnointi.

Komissio hyväksyy strategiakehyksen ja sen mahdolliset tarkistukset täytäntöönpanosäädöksillä. Tällaiset täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 18 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.

16 artikla

Tekninen apu

1. Komission aloitteesta ja/tai puolesta tämän välineen perusteella voidaan myöntää vuosittain enintään 1,7 miljoonaa euroa sisäisen turvallisuuden rahaston tekniseen apuun asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] 10 artiklan mukaisesti.
2. Jäsenvaltion aloitteesta tämän välineen perusteella voidaan osoittaa enintään 5 prosenttia jäsenvaltiolle myönnetystä kokonaisrahoituksesta kansallisen ohjelman mukaiseen tekniseen apuun asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] 20 artiklan mukaisesti.

III LUKU

LOPPUSÄÄNNÖKSET

17 artikla

Siirretyn säädösvallan käyttäminen

1. Siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä tässä artiklassa säädetyin edellytyksin.
2. Tässä asetuksessa tarkoitettu säädösvalta siirretään komissiolle seitsemän vuoden ajaksi tämän asetuksen voimaantulosta. Säädösvallan siirtoa jatketaan ilman eri toimenpiteitä samanpituisiksi kausiksi, jollei Euroopan parlamentti tai neuvosto vastusta tällaista jatkamista viimeistään kolme kuukautta ennen kunkin kauden päättymistä.
3. Euroopan parlamentti tai neuvosto voi milloin tahansa peruuttaa tässä asetuksessa tarkoitettun säädösvallan siirron. Peruuttamispäätöksellä lopetetaan tuossa päätöksessä mainittu säädösvallan siirto. Päätös tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, tai jonakin myöhempänä, päätöksessä mainittuna päivänä. Päätös ei vaikuta jo voimassa olevien delegoitujen säädösten pätevyyteen.
4. Heti kun komissio on antanut delegoidun säädöksen, komissio antaa sen tiedoksi yhtäaikaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle.
5. Tämän asetuksen nojalla annettu delegoitu säädös tulee voimaan ainoastaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei ole kahden kuukauden kuluessa siitä, kun asianomainen säädös on annettu tiedoksi Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ilmaissut vastustavansa sitä tai jos sekä Euroopan parlamentti että neuvosto ovat ennen mainitun määräajan päättymistä ilmoittaneet komissiolle, että ne eivät vastusta säädöstä. Euroopan parlamentin tai neuvoston aloitteesta tätä määräaikaa jatketaan kahdella kuukaudella.

18 artikla

Komiteamenettely

1. Komissiota avustaa asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] 55 artiklan 1 kohdassa perustettu turvapaikka-, maahanmuutto- ja turvallisuusasioita käsittelevä yhteinen komitea.
2. Kun viitataan tähän kohtaan, sovelletaan asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklaa.

19 artikla

Asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] sovellettavuus

Tähän välineeseen sovelletaan asetuksen (EU) N:o .../2012 [horisontaaliasetus] säännöksiä.

20 artikla

Kumoaminen

Kumotaan Euroopan ulkorajarahaston perustamisesta tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 574/2007/EY 1 päivästä tammikuuta 2014.

21 artikla

Siirtymäsäännökset

1. Tämä asetus ei estä jatkamasta tai muuttamasta, esimerkiksi peruuttamasta osittain tai kokonaan, kyseisiä hankkeita tai vuosiohjelmiä niiden päättämiseen asti tai rahoitustukea, jonka komissio on hyväksynyt päätöksen 2007/574/YOS tai muun kyseiseen tukitoimeen 31 päivänä joulukuuta 2013 sovellettavan lainsäädännön nojalla.
2. Tehdessään tämän välineen perusteella myönnettävää yhteisrahoitusta koskevia päätöksiä komissio ottaa huomioon päätöksen N:o 574/2007/EY nojalla ennen [julkaisupäivä virallisessa lehdessä] hyväksytyt toimenpiteet, joilla on taloudellisia vaikutuksia yhteisrahoituksen kattamana aikana.
3. Komissio vapauttaa automaattisesti viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2017 ne varat, jotka on osoitettu sen 1 päivän tammikuuta 2011 ja 31 päivän joulukuuta 2013 välisenä aikana hyväksymään yhteisrahoitukseen ja joita koskevia, toimien päättämiseen vaadittavia asiakirjoja ei ole lähetetty komissiolle loppukertomuksen jättämislle vahvistettuun määräaikaan mennessä. Aiheettomasti maksetut määrät on maksettava takaisin.
4. Määriä, jotka liittyvät toimiin, joita on lykätty sellaisten oikeudellisten menettelyjen tai hallinnollisten muutoksenhakujen vuoksi, joilla on lykkäävä vaikutus, ei oteta huomioon automaattisesti vapautettavaa maksusitoumuksen määrää laskettaessa.

21 artikla

Uudelleentarkastelu

Euroopan parlamentti ja neuvosto tarkastelevat tätä asetusta uudelleen komission ehdotuksen pohjalta viimeistään 30 päivänä kesäkuuta 2020.

22 artikla

Voimaantulo ja soveltaminen

Tämä asetus tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa perussopimusten mukaisesti.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta
Puhemies

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

LIITE I
Jäsenvaltioiden kansallisten ohjelmien määrärahojen perusmäärät

Jäsenvaltio	Vähimmäismäärä	Prosenttia vuosien 2010–2012 keskiarvosta	Määrä prosenttiosuuden perusteella	Kokonaismäärä
Alankomaat	5 000 000	2,30 %	24 315 326	29 315 326
Belgia	5 000 000	1,13%	11 886 638	16 886 638
Bulgaria	5 000 000	3,18%	33 578 849	38 578 849
Espanja	5 000 000	17,13 %	180 746 396	185 746 396
Islanti	5 000 000	0,03%	310 455	5 310 455
Italia	5 000 000	13,62%	143 660 373	148 660 373
Itävalta	5 000 000	0,82%	8 699 674	13 699 674
Kreikka	5 000 000	14,56%	153 636 854	158 636 854
Kroatia	5 000 000	3,22 %	33 956 244	38 956 244
Kypros	5 000 000	1,76%	18 521 213	23 521 213
Latvia	5 000 000	0,95%	9 989 974	14 989 974
Liettua*	5 000 000	1,77 %	18 709 058	23 709 058
Luxemburg	5 000 000	0,04 %	379 909	5 379 909
Malta	5 000 000	3,43 %	36 173 227	41 173 227
Norja	5 000 000	0,84 %	8 846 929	13 846 929
Portugali	5 000 000	1,25 %	13 197 565	18 197 565
Puola	5 000 000	3,97 %	41 883 809	46 883 809
Ranska	5 000 000	7,20%	75 956 454	80 956 454
Romania	5 000 000	5,05 %	53 313 864	58 313 864
Ruotsi	5 000 000	0,59 %	6 189 272	11 189 272
Saksa	5 000 000	4,21%	44 390 681	49 390 681
Slovakia	5 000 000	0,46 %	4 835 168	9 835 168
Slovenia	5 000 000	2,31 %	24 371 875	29 371 875
Suomi	5 000 000	2,87%	30 320 668	35 320 668
Sveitsi	5 000 000	1,25 %	13 216 801	18 216 801
Tanska	5 000 000	0,48%	5 053 171	10 053 171
Tšekki	5 000 000	0,84%	8 907 377	13 907 377
Unkari	5 000 000	3,22%	34 018 515	39 018 515
Viro	5 000 000	1,51%	15 933 661	20 933 661
Yhteensä	145 000 000	100 %	1 055 000 000	1 200 000 000

LIITE II
Erityistoimien luettelo

1. Konsuliyhteistyömekanismien perustaminen vähintään kahden jäsenvaltion kesken, niin että voidaan saavuttaa mittakaavaetuja hakemusten jättämisessä ja viisumien myöntämisessä konsulaateissa, viisumisäännöstössä säädettyjen yhteistyötä ja yhteisiä viisumikeskuksia koskevien periaatteiden mukaisesti.
2. Sellaisten kulkuneuvojen ja toimintavälineiden hankinta, jotka katsotaan tarpeellisiksi Frontexin yhteisiä operaatioita varten kyseistä virastoa koskevien suuntaviivojen mukaisesti.

LIITE III

Kansallisiin ohjelmiin liittyvän teknisen tuen tavoitteet

Tavoite 1: edistetään sellaisten politiikkojen kehittämistä ja täytäntöönpanoa, joiden avulla varmistetaan, että kansalaisuudesta riippumatta ketään ei tarkasteta sisärajojen ylittämisen yhteydessä, kun taas ulkorajoilla suoritetaan henkilötarkastuksia ja valvotaan tehokkaasti ulkorajojen ylittämistä

- operaatiot
- henkilöstökulut
- huoltomenot, esimerkiksi ylläpito- ja korjauskustannukset
- laitteistojen päivitys / vaihto
- kiinteistökulut (arvonalennus, kunnostus)

Tavoite 2: edistetään viisumeja ja muita lyhytaikaisia oleskelulupia koskevan yhteisen politiikan kehittämistä ja täytäntöönpanoa, konsuliyhteistyö mukaan lukien

- operaatiot
- henkilöstökulut
- huoltomenot, esimerkiksi ylläpito- ja korjauskustannukset
- laitteistojen päivitys / vaihto
- kiinteistökulut (arvonalennus, kunnostus)

Tavoite 3: perustetaan ja ylläpidetään tietojärjestelmiä, niiden viestintäinfrastruktuureja ja laitteistoja, joilla tuetaan muuttovirtojen hallinnointia unionin ulkorajoilla

- SIS- ja VIS-tietojärjestelmien sekä toimintakauden aikana perustettavien uusien järjestelmien operatiivinen hallinto
- henkilöstökulut
- huoltomenot, esimerkiksi ylläpito- ja korjauskustannukset
- viestintäinfrastruktuuri ja turvallisuusasiat
- laitteistojen päivitys / vaihto
- turvallisten tilojen vuokraus ja/tai kunnostus

SÄÄDÖKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

- 1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi
- 1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)
- 1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne
- 1.4. Tavoitteet
- 1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut
- 1.6. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto
- 1.7. Hallinnointitapa (hallinnointitavat)

2. HALLINNOINTI

- 2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt
- 2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä
- 2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

- 3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeet ja menupuolen budjettikohdat
- 3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin
 - 3.2.1. Yhteenvedo arvioiduista vaikutuksista menoihin
 - 3.2.2. Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin
 - 3.2.3. Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin
 - 3.2.4. Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen kanssa
 - 3.2.5. Ulkopuolisten tahojen osallistuminen rahoitukseen
- 3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

SÄÄDÖKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi

Tiedonanto ”Avoimen ja turvallisen Euroopan rakentaminen: sisäasioiden talousarvio kaudelle 2014–2020”;

Ehdotus asetukseksi turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoon ja poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä;

Ehdotus asetukseksi poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineen perustamisesta;

Ehdotus asetukseksi ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa.

1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)³²

Nykyinen otsake 3, osasto 18 – Sisäasiat

Uusi monivuotinen rahoituskehys: Otsake 3 (Turvallisuus ja kansalaisuus) – ”Sisäinen turvallisuus”

Ehdotuksen/aloitteen luonne

- Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen** (sisäasioiden rahoitus kaudella 2014–2020).
- Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen, joka perustuu pilottihankkeeseen tai valmistelutoimeen**³³
- Ehdotus/aloite liittyy **käynnissä olevan toimen jatkamiseen**.
- Ehdotus/aloite liittyy **toimeen, joka on suunnattu uudelleen**.

1.3. Tavoitteet

1.3.1. *Komission monivuotinen strateginen tavoite (monivuotiset strategiset tavoitteet), jonka (joiden) saavuttamista ehdotus/aloite tukee*

Sisäasioiden politiikan lopullisena tavoitteena on luoda sisärajan alue, jonne sekä unionin että kolmansien maiden kansalaiset voivat saapua ja jonka sisällä he voivat liikkua, asua ja työskennellä vapaasti ja tuoda kansallisille työmarkkinoille uusia ideoita, pääomaa, tietoa ja innovaatioita tai täydentää niiden vajeita luottaen siihen, että heidän oikeuksiaan noudatetaan ja että heidän

³² ABM: toimintoperusteinen johtaminen; ABB: toimintoperusteinen budjetointi.

³³ Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 49 artiklan 6 kohdan a ja b alakohdassa.

turvallisuutensa on taattu. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on olennaisen tärkeää tehdä yhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa.

Sisäpolitiikan kasvava merkitys on todettu Tukholman ohjelmassa ja sen toimintasuunnitelmassa, jonka täytäntöönpano on unionin strateginen painopiste ja kattaa muun muassa maahanmuuttoasiat (laillinen maahanmuutto ja kotouttaminen, turvapaikka-asiat, laitton muuttoliike ja palauttaminen), turvallisuusasiat (terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden ehkäiseminen ja torjunta, poliisiyhteistyö), ulkorajojen valvonnan (mm. viisumipolitiikka) sekä näiden kaikkien ulkoisen ulottuvuuden. Lissabonin sopimuksen voimaantulo merkitsee sitä, että unioni voi pyrkiä entistä määrätietoisemmin lievittämään vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioihin liittyviä kansalaisten huolia. Sisäasioiden politiikan painopisteitä ja erityisesti kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista olisi tarkasteltava myös Eurooppa 2020 -strategiassa esitettyjen seitsemän lippulaiva-aloitteen luomaa taustaa vasten, sillä aloitteiden tarkoituksena on auttaa EU:ta nousemaan vallitsevasta talous- ja finanssikriisistä kohti älykästä, kestävästä ja osallistavaa kasvua.

Sisäisen turvallisuuden rahastosta myönnettävän rahoitustuen avulla unionin sisäpolitiikan tavoitteista voidaan tehdä todellisuutta.

1.3.2. Erityistavoite (erityistavoitteet) sekä toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä

SISÄISEN TURVALLISUUDEN RAHASTO

Poliisiyhteistyötä, rikosten ehkäisemistä ja torjuntaa sekä kriisinhallintaa koskeva rahoitusväline

Tällä välineellä edistetään unionin strategioissa ja ohjelmissa sekä uhkien ja riskien arvioinneissa asetettujen painopisteiden mukaisesti seuraavien erityistavoitteiden toteutumista:

- a) ehkäistä ja torjua rajatylittävää, vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta terrorismi mukaan luettuna sekä vahvistaa jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä ja niiden välistä koordinaointia;
- b) parantaa jäsenvaltioiden ja unionin valmiuksia hallinnoida tehokkaasti turvallisuuteen liittyviä riskejä ja kriisejä, ja valmistautua terrorihyökkäyksiin ja muihin turvallisuuteen liittyviin vaaratilanteisiin ja suojata väestöä ja elintärkeitä infrastruktuureja niiltä.

Nykyiset toiminnot toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä: 18.05

Ulkorajoja ja viisumipolitiikkaa koskeva rahoitusväline

Tällä välineellä edistetään unionin strategioissa ja ohjelmissa sekä uhkien ja riskien arvioinneissa asetettujen painopisteiden mukaisesti seuraavien erityistavoitteiden toteutumista:

- a) tukea yhteistä viisumipolitiikkaa laillisen matkustamisen helpottamiseksi, varmistaa kolmansien maiden kansalaisten tasapuolinen kohtelu ja puuttua laittomaan maahanmuuttoon;
- b) tukea rajavalvontaa, jotta voidaan varmistaa yhtäältä ulkorajojen korkeatasoinen suojelu ja toisaalta sujuva rajaliikenne ulkorajoilla Schengenin säännösten mukaisesti.

Nykyinen toiminto toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä: 18.02
(ulkorajarahaston osalta).

1.3.3. Odotettavissa olevat tulokset ja vaikutukset

Selvitys siitä, miten ehdotuksella/aloitteella on tarkoitus vaikuttaa edunsaajien/kohderyhmän tilanteeseen

Ehdotuksen vaikutuksia edunsaajiin/kohderyhmiin kuvaillaan tarkemmin vaikutustenarvioinnin kohdassa 4.1.2.

Yleisesti voidaan todeta, että kaikilla rahoitusmenettelyjen eri tasoilla ja kaikkien hallinnointimuotojen yhteydessä toteutettavasta yksinkertaistamisesta on selkeää hyötyä rahoitustuen hallinnoinnissa käytettäville menettelyille.

Poliisiyhteistyö, rikollisuuden ehkäiseminen ja torjuminen sekä kriisinhallinta

Pääasiallisia edunsaajia ovat jäsenvaltiot ja niiden lainvalvontaviranomaiset sekä muut elintärkeiden infrastruktuurien suojeluun ja kriisinhallintaan erikoistuneet viranomaiset, mutta tarvittaessa myös kansainväliset ja valtiosta riippumattomat järjestöt (esim. rikosten ja radikalisoitumisen ehkäisemisen ja laittoman kaupan torjunnan alalla).

Muutoksista hyötyvä kohderyhmä on koko väestö.

Keskeisiä saavutuksia ovat 1) jäsenvaltioiden parempi hallinnollinen ja operatiivinen valmius paljastaa rajatylittävää, vakavaa ja järjestäytyntä rikollisuutta sekä terrorismia ja saattaa tekijät vastuuseen, jotta voidaan vähentää tästä johtuvia turvallisuushuhtia, 2) Euroopan parempi kyky selviytyä kriiseistä ja katastrofeista, kun käytössä on yhtäältä johdonmukaisempi EU:n riskinhallintapolitiikka, jossa uhkien ja riskien arviointi yhdistetään politiikan suunnitteluun, ja toisaalta tehokkaampi ja paremmin koordinoitu valmius reagoida kriiseihin, joka perustuu olemassa olevien valmiuksien ja asiantuntemuksen yhdistämiseen. Merkittävä saavutus on myös jäsenvaltioiden parempi valmius ehkäistä terrorihyökkäyksiä ja muita turvallisuutta koskevia vaaratilanteita sekä valmistautua niihin ja suojella väestöä ja elintärkeitä infrastruktuureja niiltä.

Ulkorajat ja viisumipolitiikka

Ulkorajoihin ja viisumipolitiikkaan liittyvän rahoitustuen pääasiallisia edunsaajia ovat asiaa koskevan unionin säännösten eli Schengenin rajasäännösten ja viisumisäännösten täytäntöönpanosta vastaavat jäsenvaltioiden yksiköt: rajavartiolaitos, poliisi ja konsuliviranomaiset. Muutoksista hyötyvä kohderyhmä ovat matkailijat eli kaikki EU:n alueelle saapuvat ulkorajojen ylittäjät. Toiminnan tuloksia ovat edellä mainittujen yksiköiden paremmat valmiudet 1) suorittaa rajavalvontaa ja tehdä yhteistyötä muiden lainvalvontayksiköiden kanssa Euroopan rajavalvontajärjestelmän (Eurosur) puitteissa; 2) hallinnoida muuttovirtoja konsulaateissa (viisumihakemukset) ja 3) parantaa matkustajavirtojen käsittelyä rajanylityspaikoilla niin, että varmistetaan ensinnäkin korkea ja yhdenmukainen suojelun taso yhteistyössä muiden lainvalvontayksiköiden kanssa ja toisaalta sujuva rajanylitys unionin säännösten ja kunnioittavan ja ihmisarvoisen kohtelun periaatteiden mukaisesti. Merkittävä erityistulos on kahden uuden EU:n laajuisen tietojärjestelmän perustaminen kolmansien maiden kansalaisten rajojen yli liikkumisen seuraamista varten (EU:n maahantulo- ja maastapoistumisjärjestelmä ja EU:n rekisteröityjen matkustajien ohjelma).

1.3.4. Tulos- ja vaikutusindikaattorit

Selvitys siitä, millaisin indikaattorein ehdotuksen/aloitteen toteuttamista seurataan

Koska kansalliset ohjelmat vahvistetaan vasta poliittisen vuoropuhelun jälkeen, tässä vaiheessa ei ole mahdollista esittää lopullisia indikaattoreita, joiden perusteella edellä mainittujen erityistavoitteiden saavuttamista mitataan. Tässä vaiheessa voidaan kuitenkin todeta, että

- **poliisiyhteistyön ja rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen** alalla indikaattoreita olisivat muun muassa rajatylittävien yhteisten operaatioiden sekä parhaita käytänteitä koskevien asiakirjojen ja järjestettyjen tapahtumien lukumäärä. **Kriisinhallinnan** ja elintärkeiden infrastruktuurien suojelun alalla indikaattoreita olisivat muun muassa sellaisten käyttöön otettujen ja/tai edelleen kehitettyjen välineiden lukumäärä, joilla helpotetaan elintärkeiden infrastruktuurien suojelua jäsenvaltioissa talouden kaikilla sektoreilla, sekä unionin tasolla laadittujen uhkien ja riskien arviointien lukumäärä;

- **ulkorajojen ja viisumipolitiikan** alalla indikaattoreita olisivat muun muassa sellaisten konsulaattien lukumäärä, jotka on varusteltu, suojattu ja/tai joita on tehostettu sen varmistamiseksi, että ne pystyvät käsittelemään viisumihakemuksia tehokkaasti ja tarjoamaan viisuminhakijoille laadukasta palvelua, sekä rajavalvontaa varten tarvittavien laitteistojen kehittäminen ja kiinniotettujen, ulkorajan laittomasti ylittäneiden kolmansien maiden kansalaisten määrä ottaen huomioon kuhunkin ulkorajasuuteen liittyvät riskit. Vaikutusindikaattoreiden avulla mitataan, miten rajaturvallisuus, viisumien myöntämiskapasiteetti ja kyky käsitellä matkustajaliikennettä rajoilla turvallisesti ja joustavasti ovat parantuneet.

1.4. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

1.4.1. Tarpeet, joihin ehdotuksella/aloitteella vastataan lyhyellä tai pitkällä aikavälillä

EU:lla on edessään merkittäviä sisäasioihin liittyviä haasteita myös kaudella 2014–2020.

Turvallinen ja vakaa toimintaympäristö on välttämätön ja hyödyllinen EU:n taloudellisen, kulttuurisen ja sosiaalisen kasvun takaamiseksi. EU:n rooli on ratkaisevan tärkeä, olipa kyseessä sitten vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden, tietoverkkorikollisuuden ja terrorismin uhkien torjunta ja EU:n ulkorajojen tehokkaasta hallinnoinnista huolehtiminen tai nopea reagoiminen ihmisten aiheuttamiin kriiseihin tai luonnonkatastrofeihin. Mikään jäsenvaltio ei pysty yksinään reagoimaan tehokkaasti uhkiin, jotka globaalistumisen aikakaudella kasvavat ja ovat entistä suuremmissa määrin ylikansallisia. Tarvitaan johdonmukainen ja kattava EU:n reagointimalli varmistamaan, että lainvalvontaviranomaiset pystyvät toimimaan tehokkaasti yli rajojen ja lainkäyttöalueiden.

Tavoitteiden saavuttamiseksi on välttämätöntä tehdä yhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa. Pohjois-Afrikan viimeaikaiset tapahtumat ovat osoittaneet, miten tärkeää EU:lle on kattava ja koordinoitu lähestymistapa maahanmuuttoon, rajavalvontaan ja turvallisuuteen. Koska EU:n sisäasioiden ulkoisen ulottuvuuden merkitys kasvaa jatkuvasti, sitä on edelleen vahvistettava johdonmukaisesti unionin ulkopolitiikan kanssa.

1.4.2. EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo

Muuttovirtojen ja turvallisuushkien hallintaan liittyy haasteita, joita jäsenvaltiot eivät voi ratkaista yksinään. Näillä aloilla voidaan saavuttaa selkeää lisäarvoa EU:n talousarviosta saatavien määrärahojen avulla.

Tiettyihin jäsenvaltioihin kohdistuu suuri paine niiden maantieteellisen sijainnin ja niiden hallinnoitavaksi tulevan unionin ulkorajan pituuden vuoksi. Sisärajoilla tehtävien tarkastusten poistamista onkin kompensoitava unionin ulkorajojen tehokkaaseen valvontaan tähtäävillä yhteisillä toimilla. Siksi jäsenvaltioiden yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon periaate on turvapaikkaa, maahanmuuttoa ja ulkorajoja koskevien yhteisten politiikkojen perusta. EU:n talousarvio tarjoaa keinot vastata tästä periaatteesta johtuviin taloudellisiin seurauksiin. Turvallisuuden alalla esiintyvät vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen, terrorismiin ja muihin turvallisuuskysymyksiin liittyvät uhkatekijät ovat yhä useammin rajatylittäviä. Jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten yhteistyö ja koordinointi on välttämätöntä, jotta näitä rikoksia voidaan ehkäistä ja torjua esimerkiksi tietojenvaihdon, yhteisten tutkimusten, yhteentoimivien teknologioiden ja yhteisten uhkien ja riskien arviointien avulla.

Muuttovirtojen ja EU:n ulkorajojen ja turvallisuuden hallinnointi edellyttävät jäsenvaltioilta merkittäviä resursseja ja valmiuksia. Parantamalla operatiivista yhteistyötä ja koordinointia esimerkiksi yhdistämällä resursseja muun muassa koulutuksen ja laitteistohankintojen alalla voidaan saavuttaa mittakaava- ja synergiaetuja. Näin varmistetaan julkisten rahojen tehokkaampi käyttö ja vahvistetaan jäsenvaltioiden solidaarisuutta, keskinäistä luottamusta ja vastuunjakoa EU:n yhteisistä politiikoista. Tämä on erityisen tärkeää turvallisuuden alalla, missä rajatylittäville yhteisille operaatioille osoitettu taloudellinen tuki on välttämätöntä poliisin, tullin, rajavartioiden ja oikeusviranomaisten yhteistyön tehostamiseksi.

Sisäasioiden ulkoisen ulottuvuuden osalta on selvää, että toimenpiteiden hyväksyminen ja resurssien yhdistäminen EU:n tasolla lisää merkittävästi EU:n edellytyksiä saada kolmannet maat vakuuttuneiksi siitä, että niiden kannattaa tehdä unionin kanssa yhteistyötä sellaisten maahanmuuttoa ja turvallisuutta koskevien kysymysten parissa, jotka ovat ensisijaisesti unionin ja jäsenvaltioiden etujen mukaisia.

EU:n oikeus toteuttaa toimia sisäasioiden alalla perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', V osaston (Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue) määräyksiin ja erityisesti 77 artiklan 2 kohtaan, 78 artiklaan 2 ja 4 kohtaan, 82 artiklan 1 kohtaan, 84 artiklaan ja 87 artiklan 2 kohtaan. Yhteistyöstä kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa määrätään SEUT-sopimuksen 212 artiklan 3 kohdassa. Ehdotukset ovat toissijaisuusperiaatteen mukaisia, koska valtaosa rahoituksesta pannaan täytäntöön yhteistyössä toteutettavan hallinnon periaatteen mukaisesti ja jäsenvaltioiden toimielinten toimivaltaa kunnioittaen.

1.4.3. Vastaavista toimista saadut kokemukset

Vaikka sisäasioiden nykyisten rahoitusvälineiden katsotaan yleensä täyttäneen niille asetetut tavoitteet ja toimineen tehokkaasti, väliarvioinnin ja sidosryhmien kuulemisen perusteella on tarpeen

- yksinkertaistaa ja virtaviivaistaa tulevia sisäasioiden rahoitusvälineitä vähentämällä rahoitusohjelmien määrä kahteen siten, että perustetaan turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto ja sisäisen turvallisuuden rahasto. Näin EU voi käyttää välineitään strategisemmin, jotta ne vastaavat paremmin EU:n poliittisiin painopisteisiin ja tarpeisiin;

- vahvistaa EU:n roolia globaalina toimijana sisällyttämällä uusiin rahastoihin ulkoista ulottuvuutta koskeva tekijä, jotta voidaan lujittaa EU:n vaikutusvaltaa ulkopoliittikkaan liittyvän sisäasioiden ulottuvuuden osalta;
- turvautua ensisijaisesti yhteistyössä toteutettavaan hallinnointiin keskitetyn hallinnoinnin sijasta tarpeettoman byrokratian karsimiseksi;
- noudattaa tulospainotteisempaa lähestymistapaa yhteistyössä toteutettavaan hallinnointiin siirtymällä korkean tason poliittisen vuoropuhelun pohjalta toteutettavaan monivuotiseen ohjelmasuunnitteluun; näin voidaan varmistaa, että jäsenvaltioiden kansalliset ohjelmat ovat täysin EU:n tasolla määriteltyjen tavoitteiden ja painopisteiden mukaiset ja että niissä keskitytään tulosten saavuttamiseen;
- parantaa keskitettyä hallinnointia, jotta saadaan käyttöön välineet toteuttaa toimintapoliittisia toimia, joita ovat muun muassa tuki valtioiden välisille toimille, erityisen innovatiivisille toimille sekä kolmansissa maissa toteutettaville ja niihin liittyville toimille (ulkoinen ulottuvuus), sekä hätätoimenpiteille, selvityksille ja tapahtumille;
- ottaa käyttöön yhteinen sääntelykehys, johon sisältyvät ohjelmasuunnittelua, raportointia, varainhoitoa ja tarkastuksia koskevat yhteiset säännöt ovat mahdollisimman lähellä muiden yhteistyössä hallinnoitavien EU:n rahastojen vastaavia sääntöjä, niin että kaikkien sidosryhmien on helpompi ymmärtää niitä ja voidaan varmistaa, että täytäntöönpano on mahdollisimman pitkälle yhdenmukaista;
- vastata hätätilanteisiin nopeasti ja tehokkaasti suunnittelemalla rahastot niin, että EU voi toimia nopeasti kehittyviin tilanteisiin niiden vaatimalla tavalla;
- vahvistaa sisäasioiden alalla toimivien virastojen roolia, jotta voidaan edistää käytännön yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä ja uskoa virastoille tiettyjen erityistehtävien täytäntöönpano samalla kun huolehditaan niiden toiminnan riittävästä poliittisesta valvonnasta.

Lisätietoja on saatavilla vaikutustenarvioinnissa ja kunkin asetuksen perusteluissa.

1.4.4. Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut

Useista muista EU:n rahoitusvälineistä tuetaan toimia, jotka täydentävät sisäisen turvallisuuden rahastosta aikanaan rahoitettavia toimia:

Tehtävänjako sisäisen turvallisuuden rahaston ja pelastuspalvelun rahoitusvälineen välillä säilyy samanlaisena kuin nykyisen CIPS-ohjelman 3 artiklassa: luonnonkatastrofit sekä ihmisen aiheuttamat tahattomat katastrofit (onnettomuudet) kuuluvat pelastuspalvelun piiriin, kun taas ihmisen tahallaan aiheuttamat katastrofit ovat turvallisuusongelmia, minkä vuoksi ne katetaan sisäisen turvallisuuden rahastosta.

Terroriuhkukset ja muut turvallisuuteen liittyvät vaaratilanteet pysyvät edelleen EU:n solidaarisuusrahaston soveltamisalan ulkopuolella. Ei myöskään ole selvää, millä tavoin ja missä määrin SEUT-sopimuksen 222 artiklaa (solidaarisuuslauseke) sovellettaisiin terroriuhkukseen tai ihmisen aiheuttaman tai luonnonkatastrofin kohteeksi joutuneen jäsenvaltion tukemiseen, koska tätä varten on hyväksyttävä täytäntöönpanojärjestelyt, joita koskevaa ehdotusta ei ole vielä laadittu. Tämän

vuoksi merkittävän terroriuhökkäyksen tai muun turvallisuuteen liittyvän vaaratilanteen aiheuttamiin hätätoimenpiteisiin myönnettäisiin rahoitusta sisäisen turvallisuuden rahastosta.

Välimatka Horisontti 2020 -ohjelmasta tuettujen turvallisuustutkimusten tulosten ja niiden käytännön soveltamisen välillä kurotaan kiinni, koska sisäisen turvallisuuden rahaston yhteydessä määritellään erityistavoitteita ja tukikelpoisia toimia, joiden perusteella voidaan tukea tieteellisten tutkimusten tulosten testausta ja validointia (prototyypit) niiden sarjamuotoista käytännön soveltamista varten (ns. esikaupalliset hankinnat).

Tuleva oikeusalan ohjelma liittyy tiiviisti sisäisen turvallisuuden rahastoon ja täydentää sitä erityisesti rikosoikeuden osalta, mutta siinä keskitytään enemmän oikeudelliseen yhteistyöhön, oikeudellisten menettelyjen yhdenmukaistamiseen ja vastavuoroiseen tunnustamiseen, mikä käytännössä estää suuret päällekkäisyydet.

Sisäisen rahaston ulkoista ulottuvuutta koskevan osuuden perusteella tuetaan kolmansissa maissa toteutettavia ja niihin liittyviä toimia, jotka ovat ensisijaisesti EU:n etujen ja tavoitteiden mukaisia, vaikuttavat suoraan EU:hun ja sen jäsenvaltioihin ja takaavat jatkuvuuden EU:n alueella toteutettavien toimien kanssa. Nämä rahoitustoimet suunnitellaan ja pannaan täytäntöön johdonmukaisesti EU:n ulkoisen toiminnan ja ulkopolitiikan kanssa. Rahoitusta ei myönnetä suoraan kehitystä tukeviin toimiin, vaan sillä täydennetään tarvittaessa ulkoisen avun välineiden perusteella myönnettyä rahoitusta. Sisäasioiden kannalta tässä yhteydessä erityisen kiinnostava on maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita koskevan aihepiirikohtaisen ohjelman ja vakautusvälineen seuraaja. Siinä missä ulkoisen avun välineiden perusteella tuetaan joko tuensaajamaiden kehitystarpeita tai EU:n yleisiä poliittisia etuja strategisten kumppanien kanssa, sisäasioiden rahastoista tuetaan sellaisia kolmansissa maissa toteutettavia erityistoimia, jotka edistävät EU:n maahanmuuttopolitiikkaan ja EU:n sisäiseen turvallisuuteen liittyviä tavoitteita. Rahastojen avulla täytetään tiettyjä puutteita, ja ne täydentävät osaltaan EU:n käytössä olevia toimintavälineitä.

1.5. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto

Ehdotuksen/aloitteen mukaisen **toiminnan kesto on rajattu**.

- Ehdotuksen/aloitteen mukainen toiminta alkaa 1.1.2014 ja päättyy 31.12.2020.
- Rahoitusvaikutukset alkavat vuonna 2014 ja päättyvät vuonna 2023.

Ehdotuksen/aloitteen mukaisen **toiminnan kesto ei ole rajattu**.

- Käynnistysvaihe alkaa vuonna VVVV ja päättyy vuonna VVVV,
- minkä jälkeen toteutus täydessä laajuudessa.

1.6. Hallinnointitapa (hallinnointitavat)³⁴

komissio hallinnoi suoraan keskitetysti

³⁴ Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

- välillinen keskitetty hallinnointi, jossa täytäntöönpanotehtäviä on siirretty
 - toimeenpanovirastoille
 - yhteisöjen perustamille elimille³⁵
 - kansallisille julkisoikeudellisille elimille tai julkisen palvelun tehtäviä hoitaville elimille
 - henkilöille, joille on annettu tehtäväksi toteuttaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osaston mukaisia erityistoimia ja jotka nimetään varainhoitoasetuksen 49 artiklan mukaisessa perussäädöksessä

hallinnointi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa

hajautettu hallinnointi yhteistyössä kolmansien maiden kanssa

hallinnointi yhteistyössä kansainvälisten järjestöjen kanssa (*tarkennettava*).

Jos käytetään useampaa kuin yhtä hallinnointitapaa, huomautuksille varatussa kohdassa olisi annettava lisätietoja.

Huomautukset:

Ehdotusten täytäntöönpanoa hallinnoidaan pääasiassa yhteistyössä siten, että jäsenvaltiot toteuttavat monivuotisia kansallisia ohjelmia.

Kansallisten ohjelmien mukaisia tavoitteita täydennetään ns. unionin toimilla ja hätätilanteita varten käyttöön otettavalla nopean toiminnan mekanismilla. Nämä toimet toteutetaan lähinnä avustusten ja hankintasopimusten muodossa keskitetyn suoran hallinnoinnin mukaisesti, ja niihin sisältyvät kolmansissa maissa toteutettavat ja niihin liittyvät toimet.

Toimien pirstaloitumista pyritään välttämään kaikin mahdollisin keinoin niin, että resurssit keskitetään tiettyjen EU:n tavoitteiden saavuttamiseen käyttäen keskeisten sidosryhmien asiantuntemusta, tarvittaessa kumppanuus- ja puitesopimusten avulla.

Komission aloitteesta annettava tekninen apu toteutetaan keskitetyn suoran hallinnoinnin mukaisesti.

Sisäisen turvallisuuden rahastoa koskevilla asetuksilla kehitetään Schengenin säännösten määräyksiä (rajavalvontaa ja viisumipolitiikkaa sekä poliisiyhteistyötä koskevat säädökset). Schengenin säännösten määräysten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen osallistuvat maat osallistuvat myös näiden kahden asetuksen täytäntöönpanoon samalla tavoin kuin jäsenvaltiot, Schengenin säännösten täytäntöönpanoon osallistumisesta tehtyjen sopimusten mukaisesti. Ne osallistuvat rahastojen toimintaan asetuksen säännösten mukaisesti siten, että ne toteuttavat omia monivuotisia kansallisia ohjelmiaan ja voivat hakea rahoitusta unioniin toimiin jne. Samoin kuin ulkorajarahaston yhteydessä on tarkoitus vahvistaa erityisjärjestelyjä, joissa täsmennetään näiden maiden osallistumiseen sovellettavat täydentävät säännöt (varainhoitoasetuksen ja sen täytäntöönpanosääntöjen perusteella ja ottaen huomioon tilintarkastustuomioistuimen toimivalta tehdä tarkastuksia). Koska nämä maat osallistuvat EU:n talousarvion rahoittamiseen näiden kahden asetuksen osalta BKT:nsa mukaisesti, järjestelyissä

³⁵ Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 185 artiklassa.

määritetään myös rahoitusosuudet, jotka näiltä mailta peritään niiden osuutena Schengenin hallinnointiin liittyvästä vastuunjaosta. Niille rahastosta myönnettävät määrärahat eivät vaikuta tähän osuuteen. Toistaiseksi tällaisia osallistuvia maita ovat Norja, Islanti, Sveitsi ja Liechtenstein.

2. HALLINNOINTI

2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt

Ilmoitetaan sovellettavat aikavälit ja edellytykset.

Yhteistyössä toteutettavaa hallinnointia varten ehdotetaan johdonmukaista ja tehokasta raportointi-, seuranta- ja arviointikehystä. Jäsenvaltioita kehoitetaan perustamaan kutakin kansallista ohjelmaa varten seurantakomitea, jonka toimintaan komissio voi osallistua.

Jäsenvaltiot raportoivat monivuotisen ohjelman täytäntöönpanosta vuosittain. Nämä kertomukset ovat edellytys vuotuisten maksujen suorittamiselle. Vuonna 2017 niiltä pyydetään väliarviointia varten lisätietoja siitä, miten ne ovat edistyneet tavoitteiden saavuttamisessa. Näin tehdään myös vuonna 2019, jotta viimeisen varainhoitovuoden (2020) aikana voidaan tarvittaessa tehdä vielä mukautuksia.

Kun sisäasioiden alalla tuetaan arviointeihin perustuvan toimintakulttuurin kehittämistä, rahastoille voidaan laatia yhteinen arviointi- ja seurantakehys, jonka yhteydessä sovelletaan laaja-alaisia indikaattoreita, jotka korostavat rahastojen tulospainotteista lähestymistapaa ja sitä, miten niillä voisi olla keskeinen tehtävä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomiseen liittyvän tavoitteen saavuttamisessa. Nämä indikaattorit kuvastavat rahastojen toiminnan mahdollisia vaikutuksia: yhteisen kulttuurin kehittäminen rajaturvallisuuden, poliisiyhteistyön ja kriisinhallinnan aloilla; EU:hun suuntautuvien muuttovirtojen tehokkaampi hallinta; kolmansien maiden kansalaisten oikeudenmukainen ja tasapuolinen kohtelu; jäsenvaltioiden solidaarisempi yhteistyö maahanmuuttoon ja sisäiseen turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä sekä EU:n yhdenmukainen suhtautuminen kolmansiin maihin sekä maahanmuuttoon että turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä.

Jotta voidaan varmistaa arviointiperiaatteiden asianmukainen soveltaminen ja ottaa huomioon EU:n nykyisen sisäasioiden rahoituksen arvioinnista jäsenvaltioissa saadut käytännön kokemukset, komissio ja jäsenvaltiot laativat yhteisen arviointi- ja seurantakehymyksen muun muassa määrittämällä toimintamallit ja yhteiset tuotos- ja tulosindikaattorit.

Kaikki toimenpiteet vahvistetaan ohjelmakauden alussa, niin että jäsenvaltiot voivat laatia raportointi- ja arviointijärjestelmänsä yhteisesti sovittujen periaatteiden ja vaatimusten pohjalta.

Jotta voitaisiin vähentää hallinnollista raskautta ja hyödyntää raportoinnin ja arvioinnin välisiä synergiaetuja, arviointikertomuksissa vaadittavat tiedot perustuvat jäsenvaltioiden kansallisten ohjelmien vuotuisissa täytäntöönpanokertomuksissa esitettäviin tietoihin ja täydentävät niitä.

Vuonna 2018 komissio laatii kertomuksen kansallisten ohjelmien väliarvioinnista.

Lisäksi komissio esittää välikertomuksen rahastojen täytäntöönpanosta 30. kesäkuuta 2018 mennessä ja jälkiarviointikertomuksen 30. kesäkuuta 2024 mennessä. Näissä kertomuksissa tarkastellaan koko täytäntöönpanoa (eikä pelkästään kansallisten ohjelmien täytäntöönpanoa yhteistyössä toteutettavan hallinnoinnin perusteella).

2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä

2.2.1. Todetut riskit

Sisäasioiden pääosaston (PO HOME) rahoitusohjelmiin ei ole kohdistunut merkittäviä virheriskejä. Osoituksena tästä on se, että tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomuksissa ei ole esitetty sitä koskevia merkittäviä havaintoja ja että sisäasioiden pääosaston (ja sitä ennen vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioiden pääosaston (PO JLS)) vuotuisten toimintakertomusten lopullinen jäljelle jäävä virheaste ei ole ylittänyt kahta prosenttia.

Yhteistyössä toteutettavan hallinnoinnin yhteydessä nykyisten ohjelmien täytäntöönpanoon liittyvät yleiset riskit jakautuvat pääasiallisesti kolmeen ryhmään:

- riski siitä, että varojen käyttö on ollut tehotonta tai että se ei ole ollut riittävän kohdennettua;
- sääntöjen monimutkaisuudesta ja hallinnointi- ja valvontajärjestelmien heikkoudesta johtuvat virheet;
- hallinnollisten resurssien tehoton käyttö (vaatimukset eivät ole riittävän oikeasuhteisia).

Lisäksi on syytä mainita eräitä erityistekijöitä, jotka liittyvät yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan yleisohjelman neljästä rahastosta muodostuvaan järjestelmään.

- Vuosiohjelmiin perustuva järjestelmä takaa, että loppumaksut suoritetaan säännöllisesti varmennettujen ja tarkastettujen menojen perusteella. Vuosiohjelmien tukikelpoisuusajaksi ei kuitenkaan ole sidottu EU:n varainhoitovuoteen, minkä vuoksi varmennusketju ei ole täysin tyydyttävä, vaikka järjestelmä on hyvin raskas.
- Komissio vahvistaa yksityiskohtaiset tukikelpoisuussäännöt. Näin varmistetaan, että rahoitetut menot ovat periaatteessa yhdenmukaiset. Tästä aiheutuu kuitenkin tarpeetonta työtä kansallisille viranomaisille ja komissiolle. Lisäksi se kasvattaa riskiä, että tuensaajat ja/tai jäsenvaltiot tekevät virheitä, jotka johtuvat EU:n sääntöjen virheellisestä tulkinnasta.
- Nykyiset hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ovat hyvin lähellä rakennerahastojen vastaavia järjestelmiä. Niissä on kuitenkin vähäisiä eroavuuksia, erityisesti todentamis- ja tarkastusviranomaisten välisen vastuuketjun osalta. Tämä aiheuttaa jäsenvaltioissa sekaannusta varsinkin silloin kun viranomaiset joutuvat tekemisiin kummankin rahastotyypin kanssa. Tämä lisää myös virheriskiä ja vaatii tiiviimpää seurantaa.

Näitä seikkoja muutetaan huomattavasti tässä ehdotuksessa:

- Hallinnointi- ja valvontajärjestelmissä noudatetaan yhteisen strategiakehyksen rahastojen yleisiä vaatimuksia, ja ne ovat myös täysin uuden varainhoitoasetuksen vaatimusten mukaisia: entiset kolme viranomaista korvataan kahdella viranomaisella (vastuu- ja tarkastusviranomainen), joiden tehtäviä selkeytetään paremman varmuuden saamiseksi.
- Monivuotinen ohjelmasuunnittelu ja vuotuinen tilien tarkastus vastuuviranomaisen suorittamien maksujen pohjalta yhdenmukaistaa tukikelpoisuuskaudet komission tilinpäätöksen kanssa lisäämättä kuitenkaan hallinnollista raskautusta nykyisestä.

- Paikalla tehtäviä tarkastuksia suoritetaan osana ensimmäisen tason valvontaa eli vastuuviranomaisen toimesta, ja ne tukevat sen vuosittain antamaa hallinnollista vahvistuslausumaa.
- Tukikelpoisuussäntöjen selkeyttäminen ja yksinkertaistaminen ja niiden yhdenmukaistaminen EU:n muiden rahoitustukivälineiden kanssa vähentää eri lähteistä avustuksia saavien tuensaajien tekemiä virheitä. Tukikelpoisuussännöt vahvistetaan kansallisella tasolla, lukuun ottamatta peruseriaatteita, jotka ovat samanlaiset kuin yhteisen strategiakehyksen rahastojen peruseriaatteet.
- Tuensaajia kannustetaan soveltamaan yksinkertaistettua kustannusten korvaamista, etenkin pienten avustusten yhteydessä.

Keskitetyn hallinnoinnin yhteydessä suurimpia riskejä ovat:

- riski, että hyväksytyt hankkeet eivät vastaa riittävällä tavalla sisäasioiden pääosaston poliittisia painopisteitä;
- riski, että valitut hankkeet ovat huonolaatuisia ja että niiden tekninen täytäntöönpano on puutteellinen, mikä heikentää ohjelmien vaikutusta; puutteellisista valintamenettelyistä johtuva asiantuntemuksen tai seurannan puute;
- riski, että myönnettyjä varoja käytetään tehottomasti tai epätaloudellisesti, olivatpa kyseessä sitten avustukset (todellisten tukikelpoisten menojen korvaaminen on monimutkaista, minkä lisäksi hallintoviranomaisilla ei juuri ole mahdollisuuksia tarkistaa tukikelpoisia kustannuksia) tai hankintasopimukset (vaaditun asiantuntemuksen omaavia talouden toimijoita saattaa olla rajallinen määrä, mikä vähentää mahdollisuuksia vertailla hintatarjouksia);
- riski, joka liittyy (erityisesti) pienempien organisaatioiden kykyyn valvoa menoja tehokkaasti ja varmistaa toteutettujen toimien läpinäkyvyys;
- riski komission maineen tahriutumisen, jos paljastuu petoksia tai rikollista toimintaa; kolmansien osapuolten sisäisten valvontajärjestelmien perusteella voidaan saada ainoastaan osittainen varmuus, koska erilaisia sopimusosapuolia ja tuensaajia on hyvin paljon ja jokainen niistä käyttää omia, usein varsin suppeita valvontajärjestelmiään.

Useimpia näistä riskeistä voidaan pienentää kohdentamalla ehdotuspyynnöt paremmin ja käyttämällä uuteen varainhoitoasetukseen sisältyviä yksinkertaistettuja tekijöitä.

2.2.2. Valvontamenetelmä(t)

Yhteistyössä toteutettava hallinnointi:

Hallinnointi- ja valvontajärjestelmien rakennetta koskeva ehdotus merkitsee **jäsenvaltioiden tasolla** parannusta vuosina 2007–2013 käytössä olleeseen järjestelmään verrattuna, ja siinä säilytetään useimmat tämän kauden toiminnoista, mukaan luettuina hallinnolliset ja paikalla tehtävät tarkastukset, hallinnointi- ja valvontajärjestelmien tarkastukset ja hankkeiden tarkastukset. Toimien keskinäistä järjestystä on kuitenkin muutettu niin, että paikalla tehtävät tarkastukset ovat selkeästi vastuuviranomaisen tehtävä olennaisena osana vuotuisen tilien tarkastuksen ja hyväksymisen valmistelua.

Vastuullisuuden lisäämiseksi vastuuviranomaiset hyväksyy kansallinen hyväksynnän antava elin, joka on vastuussa viranomaisten jatkuvasta valvonnasta. Viranomaisten lukumäärän pienentäminen – todentamisviranomaista ei enää ole, minkä lisäksi rahastojen määrää on supistettu – todennäköisesti vähentää hallinnollista räsitusta ja mahdollistaa hallinnollisten valmiuksien kehittämisen sekä vastuualueiden selkeämmän jaon.

Toistaiseksi ei ole käytettävissä luotettavaa arviota siitä, minkä verran yhteistyössä toteutettavaan hallinnointiin perustuvien sisäasioiden rahastojen valvonta tulee maksamaan. Ainoa käytettävissä oleva arvio liittyy EAKR:oon ja koheesiorahastoon, joiden valvontaan liittyvät kustannukset (kansallisen tason valvonta lukuun ottamatta komission kustannuksia) ovat arviolta noin 2 prosenttia kauden 2007–2013 kokonaisrahoituksesta. Kustannukset koskevat seuraavia valvonta-aloja: 1 prosentti johtuu kansallisesta koordinoinnista ja ohjelman valmistelusta, 82 prosenttia koskee ohjelman hallinnointia, 4 prosenttia liittyy todentamiseen ja 13 prosenttia tarkastuksiin.

Seuraavat ehdotukset lisäävät valvontakustannuksia:

- hyväksynnän antavan elimen perustaminen ja toiminta ja yleensä järjestelmän muuttaminen;
- vuositilinpäätöksen liitteenä olevan hallinnollisen vahvistuslausuman toimittaminen;
- vastuuviranomaisen paikalla tekemät tarkastukset;
- tarkastusviranomaisten lisätarkastusten tarve hallinnollisen vahvistuslausuman tarkastamiseksi.

Osa ehdotuksista kuitenkin pienentää valvontakustannuksia:

- Todentamisviranomaisen lakkautetaan. Vaikka todentamisviranomaisen tehtävät sulautetaan osittain yhteen vastuuviranomaisen tehtävien kanssa, jäsenvaltio voi säästää huomattavan osan todentamiskustannuksista, kun hallinto tehostuu, koordinoitintarve vähenee ja tarkastusten soveltamisala supistuu.
- Tarkastusviranomaisen tarkastuksissa keskitytään suorittamaan uudelleen (otos) vastuuviranomaisen suorittamista 1. tason hallinnollisista ja paikalla tekemistä tarkastuksista. Tämä nopeuttaa kuulemismenettelyä ja takaa, että kaikki tarvittavat tarkastukset on tehty ennen tilinpäätöksen toimittamista;
- Yksinkertaistettujen kustannusten käyttö vähentää sekä viranomaisten että tuensaajien hallinnollisia kustannuksia ja hallinnollista räsitusta kaikilla tasoilla;
- Vuotuinen päättäminen/sulkeminen ja sääntöjenmukaisuustarkastuksen kohteena olevan ajanjakson lyhentäminen 36 kuukauteen vähentää tarkastettavien asiakirjojen säilyttämisestä viranomaisille ja tuensaajille aiheutuvia kustannuksia;
- Sähköisten viestintäjärjestelmien perustaminen komission ja jäsenvaltioiden välille tulee pakolliseksi.

Lisäksi on otettava huomioon 2.2.1 kohdassa luetellut yksinkertaistamistoimet, jotka osaltaan auttavat vähentämään tuensaajien hallinnollista räsitusta ja vähentävät siten sekä virheriskejä että hallinnollista räsitettä.

Tämän vuoksi odotetaan, että ehdotukset eivät kokonaisuutena niinkään johda valvontakustannusten lisääntymiseen tai vähenemiseen vaan niiden uudelleenjakoon. Ennakoidaan kuitenkin, että kustannusten uudelleenjakautumisen (kaikkien tehtävien osalta ja suhteutetuista valvontajärjestelyistä johtuen myös kaikissa jäsenvaltioissa ja ohjelmissa) myötä riskejä voidaan lieventää tehokkaammin ja varmennusketjusta tulee parempi ja nopeampi.

Yhteistyössä toteutettavaan hallinnointiin perustuvien hallinnointi- ja valvontajärjestelmien kustannusten ei odoteta vähenevän **komission tasolla** ohjelmakauden ensimmäisen puolikkaan aikana. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että yhteistyössä toteutettavan hallinnoinnin piiriin kuuluvat määrärahat ja toiminta-alat lisääntyvät nykyisestä. Sen vuoksi jo resurssien säilyttäminen nykytasolla merkitsee tehokkuuden lisääntymistä. Lisäksi ohjelmakauden ensimmäisinä vuosina on hoidettava monia tärkeitä tehtäviä: ohjelmakauden 2007–2013 ohjelmien sulkeminen (viimeiset kertomukset on toimitettava viimeistään 31.3.2016), poliittiset vuoropuhelut ja monivuotisten kansallisten ohjelmien hyväksyminen kaudelle 2014–2020, uuden tilien tarkastusta ja hyväksymistä koskevan järjestelmän perustaminen. Kauden jälkipuoliskolla mahdolliset käytettävissä olevat resurssit voidaan käyttää arvioinnin ja seurannan parantamiseen.

Keskitetty hallinnointi

Keskitetyn hallinnoinnin osalta komissio soveltaa edelleen nykyistä valvontajärjestelmäänsä, joka muodostuu seuraavista elementeistä: operatiivisten linjojen suorittama operaatioiden valvonta, talousarviokirjanpitoyksikön suorittama ennakkotarkastus, sisäisiä hankintoja käsittelevä komitea, avustusten jälkitarkastukset tai sisäisestä tarkastuksesta vastaavan yksikön ja/tai sisäisen tarkastuksen yksikön suorittamat tarkastukset. Jälkitarkastusten yhteydessä pyritään havaitsemaan mahdollisimman runsaasti poikkeamia aiheettomien maksujen takaisinperimiseksi. Tämän strategian mukaisesti tarkastukset suoritetaan otokselle hankkeita, jotka valitaan lähes yksinomaan riskianalyysin perusteella.

Ennako- ja jälkitarkastusten yhdistelmän sekä hallintotarkastusten ja paikalla tehtävien tarkastusten ansiosta jäljelle jäävä lukuna ilmaistavissa oleva virheprosentti on ollut viime vuosina keskimäärin alle 2 prosenttia. Tämän perusteella sisäasioiden pääosasto katsoo, että sisäinen valvontajärjestelmä on riittävän tehokas ja kustannuksiltaan asianmukainen, jotta alhainen virheprosentti voidaan saavuttaa.

Sisäasioiden pääosasto tutkii kuitenkin edelleen mahdollisuuksia parantaa hallinnointia ja jatkaa yksinkertaistamista. Varsinkin kaikkia uuteen varainhoitoasetukseen perustuvia yksinkertaistamisvaihtoehtoja hyödynnetään mahdollisimman paljon, koska niiden odotetaan edistävän tuensaajien hallinnollisen rasituksen vähentämistä, jolloin ne samalla vähentävät myös virheriskiä ja komission hallinnollista rasitusta.

Uudet osa-alueet

Ehdotusten perusteella EU:n sisäasioiden rahoitus laajenee uusille osa-alueille, joita ovat muun muassa EU:n virastojen olemassa olevan asiantuntemuksen parempi hyödyntäminen, ulkoisen ulottuvuuden kehittäminen ja hätätilanmekanismien lujittaminen.

Sisäasioiden pääosasto tarvitsee tätä varten uusia hallinnointi- ja valvontamenetelmiä.

Uusia osa-alueita varten osoitettavia määrärahoja ei ole vielä vahvistettu, mutta määrät tuskin nousevat merkittäviksi sisäasioiden kokonaisbudjettiin verrattuina. On kuitenkin erittäin tärkeää laatia näitä uusia tehtäviä varten tarvittavat sisäiset menettelyt ja työjärjestelyt mahdollisimman hyvissä ajoin ohjelmakauden aikana moitteettoman varainhoidon periaatetta noudattaen.

Edellä esitetty analyysi osoittaa selkeästi, että kaikista yksinkertaistamistoimista huolimatta sisäasioiden pääosaston kasvavan talousarvion täytäntöönpanoa varten tarvitaan lisää henkilöresursseja.

Henkilöressurssien tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

Ilmoitetaan käytössä olevat ja suunnitellut torjunta- ja suojatoimenpiteet

Kaikkien säännönmukaisten valvontamekanismien lisäksi sisäasioiden pääosasto laatii petostentorjuntastrategian komission 24. kesäkuuta 2011 hyväksymän uuden petostentorjuntastrategian (CAFS) pohjalta. Näin varmistetaan, että pääosaston sisäiset petostentorjuntatarkastukset ovat komission uuden strategian mukaiset ja että sen lähestymistapa petosriskin hallinnointiin tähtää petoksille alttiiden alojen ja asianmukaisten vastatoimien kartoittamiseen. Tarvittaessa perustetaan erilaisia verkostoja ja tietojärjestelmiä rahastoihin liittyvien petostapausten analysointia varten.

Yhteistyössä toteutettavan hallinnoinnin osalta komission petostentorjuntastrategiassa todetaan selkeästi, että ohjelmakautta 2014–2020 koskevissa komission ehdotuksissa on vaadittava jäsenvaltioita toteuttamaan petosten ehkäisemiseksi toimenpiteitä, jotka ovat vaikuttavia ja kartoitettuun riskitasoon suhteutettuja. Ehdotusten 5 artiklassa asetetaan jäsenvaltioille selkeä vaatimus ehkäistä, todeta ja oikaista sääntöjenvastaisuudet ja ilmoittaa niistä komissiolle. Näihin velvoitteisiin liittyviä tarkempia yksityiskohtia esitetään vastuuviranomaisen toimintaa koskevissa yksityiskohtaisissa säännöissä, jotka vahvistetaan 24 artiklan 5 kohdan c alakohdassa.

Lisäksi 41 artiklassa säädetään selkeästi komission tai tilintarkastustuomioistuimen havaintojen perusteella tehtävistä rahoitusoikaisuista saatavien varojen uudelleenkäytöstä.

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohtat

- Talousarviossa jo olevat budjettikohtat

Monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä.

Moniv. rahoituskehityksen otsake	Budjettikohta	Määrärahalaji	Rahoitusosuudet			
	Numero	JM ³⁶	EFTA-mailta ³⁷	ehdokasmailta ³⁸	kolmansilta mailta	varainhoitoasetuksen 18 artiklan 1 kohdan aa alakohdassa tarkoitettut rahoitusosuudet
3		JM	EI	EI	EI	EI

- Uudet perustettaviksi esitetyt budjettikohtat

Monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä.

Moniv. rahoituskehityksen otsake	Budjettikohta	Määrärahalaji	Rahoitusosuudet			
	Numero Otsake 3	JM/EI-JM	EFTA-mailta	ehdokasmailta	kolmansilta mailta	varainhoitoasetuksen 18 artiklan 1 kohdan aa alakohdassa tarkoitettut rahoitusosuudet
3	18 01 04 bb – Sisäisen turvallisuuden rahasto – Poliisiyhteistyö & rikoksantorjunta – Tekninen apu	EI-JM	EI	EI	KYLLÄ	EI
3	18 02 bb – Sisäisen turvallisuuden rahasto - Poliisiyhteistyö & rikoksantorjunta	JM	EI	EI	KYLLÄ	EI
3	18 01 04 bb – Sisäisen turvallisuuden rahasto – Ulkorajat & viisumit – Tekninen apu	EI-JM	EI	EI	KYLLÄ	EI
3	18 02 cc – Sisäisen turvallisuuden rahasto - Ulkorajat & viisumit	JM	EI	EI	KYLLÄ	EI

³⁶ JM = jaksotetut määrärahat / EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

³⁷ EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

³⁸ Ehdokasmaat ja soveltuvin osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

Kolmansien maiden rahoitusosuudet koskevat sisäisen turvallisuuden rahaston kumpaakin osa-aluetta.

Näiden rahoitusosuuksien määrittämisperusteet ja laskentamenetelmä neuvotellaan EU:n ja osallistuvien maiden välillä erillisessä menettelyssä.

Olettaen, että rahoitusosuudet vastaisivat ulkorajarahaston nykyisiä rahoitusosuuksia, osallistuvien maiden olisi maksettava ulkorajoja ja viisumipolitiikkaa koskevaan rahoitusvälineeseen noin 210 miljoonaa euroa ja poliisiyhteistyötä koskevaan rahoitusvälineeseen noin 50 miljoonaa euroa.

3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin

3.2.1. Yhteenvedo arvioiduista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehityksen otsake:	Otsake 3	Turvallisuus ja kansalaisuus
--	-----------------	------------------------------

PO HOME			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Vuoden 2020 jälkeen	YHTEENSÄ
• Toimintamäärärahat (nykyhintoina)											
18 02 bb	Sitoumukset	(1a)	135,076	143,047	151,283	159,791	168,578	177,653	187,022		1 122,450
Sisäisen turvallisuuden rahasto – Poliisiyhteistyö ja rikosentorjunta	Maksut	(2a)	15,714	43,881	71,419	111,709	147,854	156,248	164,918	410,707	1 122,450
18 02 cc	Sitoumukset	(1a)	422,310	447,186	472,886	499,435	526,856	555,173	584,412	-	3 508,258
Sisäisen turvallisuuden rahasto – Ulkorajat ja viisumit	Maksut	(2a)	59,999	120,794	223,204	350,813	461,098	487,256	514,275	1 290,818	3 508,258
Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat³⁹											
18 01 04 bb			0,800	0,800	0,800	0,800	0,800	0,800	0,800		5,600
Sisäisen turvallisuuden rahasto – Poliisiyhteistyö ja rikosentorjunta											
18 01 04 cc			1,700	1,700	1,700	1,700	1,700	1,700	1,700		11,900
Sisäisen turvallisuuden rahasto – Ulkorajat ja viisumit											

³⁹ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

PO HOMEn määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=1+1a +3	559,886	592,733	626,669	661,726	697,934	735,326	773,934		4 648,208
	Maksut	=2+2a +3	78,213	167,174	297,123	465,023	611,452	646,004	681,693	1 701,525	4 648,208

Monivuotisen rahoituskehityksen otsake:	5	”Hallintomenot”
--	----------	-----------------

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Koska turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston ja sisäisen turvallisuuden rahaston täytäntöönpanossa on monia yhteisiä tekijöitä, kuten poliittinen vuoropuhelu jokaisen jäsenvaltion kanssa, ja koska sisäasioiden pääosaston sisäistä organisaatiota voi olla tarpeen muuttaa uusien rahastojen hallinnointia (ja nykyisten ohjelmien päättämistä varten), hallintomenoja ei voida jakaa turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston ja sisäisen turvallisuuden rahaston välillä.

Siksi jäljempänä esitettävät, otsakkeeseen 5 liittyvät luvut vastaavat molempien rahastojen hallinnointiin tässä pääosastossa tarvittavia kokonaismäärärahoja, eikä määrärahojen kokonaismäärää ilmoiteta erikseen.

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Vuoden 2020 jälkeen	YHTEEN- SÄ
PO HOME										
• Henkilöressurit		20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841		145,887
• Muut hallintomenot		0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175		1,157
PO HOME YHTEENSÄ	Määrärahat	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016		147,044
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ		20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016		147,044
(Sitoumukset yhteensä = maksut yhteensä)										

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		YHTEEN- SÄ
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEISIIN 1–5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	–	–	–	–	–	–	–	–	
	Maksut									

3.2.2. Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin

– Ehdotus/aloite ei edellytä toimintamäärärahoja.

– Ehdotus edellyttää toimintamäärärahoja seuraavasti:

Sisäasioiden politiikat pannaan täytäntöön pääasiallisesti yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Toiminnan painopisteet määritetään EU:n tasolla, mutta päivittäinen hallinnointi tapahtuu kansallisella tasolla vastuuviranomaisten johdolla. Komissio ja vastuuviranomaiset määrittävät kansallisten ohjelmien yhteydessä yhteiset tulosindikaattorit ja tavoitteet, jotka komissio vahvistaa. Tämän vuoksi on vaikea määrittellä tulostavoitteita ennen kuin ohjelmat on laadittu, neuvoteltu ja vahvistettu, mikä tapahtuu vuosina 2013/2014.

Sisäasioiden pääosasto ei myöskään pysty esittämään keskitetyn hallinnoinnin osalta tyhjentävää luetteloa kaikista tuloksista, jotka rahastoista myönnettävän rahoituksen avulla on toteutettava, eikä niiden keskimääräisiä kustannuksia ja lukumäärää, kuten tässä jaksossa vaaditaan. Tällä hetkellä ei ole käytettävissä tilastotyökalua, jonka avulla voitaisiin laskea nykyisten ohjelmien keskimääräiset kustannukset. Tällainen kustannusten tarkka määrittely olisi myös ristiriidassa sen periaatteen kanssa, että tulevien ohjelmien pitäisi olla riittävän joustavia kattamaan poliittisten painopisteiden muutokset vuosina 2014–2020. Tämä koskee erityisesti hätätoimenpiteitä sekä kolmansissa maissa toteutettavia ja niihin liittyviä toimia.

Maksusitoumusmäärärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tavoitteet ja tuotokset			vuosi n		vuosi n + 1		vuosi n + 2		vuosi n + 3		...ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)						YHTEENSÄ	
			TUOTOKSET															
↓	Tyyppi ⁴⁰	Keskimäär. kustannukset	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä yhteensä	Kustannukset yhteensä
ERITYISTAVOITE 1 ⁴¹ ...																		
- tuotos																		

⁴⁰ Tuotokset ovat tuloksena olevia tuotteita ja palveluita (esim. rahoitettujen opiskelijavaihtojen määrä tai rakennetut tiekilometrit).

⁴¹ Kuten kuvattu kohdassa 1.4.2 ”Erityistavoitteet”.

- tuotos																		
- tuotos																		
Välisumma erityistavoite 1																		
ERITYISTAVOITE 2...																		
- tuotos																		
Välisumma erityistavoite 2																		
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ																		

3.2.3. Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin

3.2.3.1. Yhteenveto

- Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja.
- Ehdotus edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

Koska turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston ja sisäisen turvallisuuden rahaston täytäntöönpanossa on monia yhteisiä tekijöitä, kuten poliittinen vuoropuhelu jokaisen jäsenvaltion kanssa, ja koska sisäasioiden pääosaston sisäistä organisaatiota voi olla tarpeen muuttaa uusien rahastojen hallinnointia (ja nykyisten ohjelmien päättämistä varten), hallintomenoja ei voida jakaa turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston ja sisäisen turvallisuuden rahaston välillä.

Siksi jäljempänä esitettävät, otsakkeeseen 5 liittyvät luvut vastaavat molempien rahastojen hallinnointiin tässä pääosastossa tarvittavia kokonaismäärärahoja, eikä määrärahojen kokonaismäärää ilmoiteta erikseen.

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella) **PO HOME**

Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 5⁴²	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	YHTEEN- SÄ
Henkilöresurssit PO HOME	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	145,887
Muut hallintomenot	0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175	1,157
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 5, välisumma	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016	147,044

Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 5⁴³ sisältyvät⁴⁴	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	YHTEEN- SÄ
Henkilöresurssit PO HOME	0,640	0,640	0,640	0,640	0,640	0,640	0,640	4,480
Muut hallintomenot	1,860	1,860	1,860	1,860	1,860	1,860	1,860	13,020

⁴² Kokonaismäärärahat henkilöresursseihin varattujen vuoden 2011 lopullisten määrärahojen perusteella, ml. virkamiehet ja ulkopuolinen henkilöstö.

⁴³ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

⁴⁴ Entisistä BA-budjettikohdista rahoitettu ulkopuolinen henkilöstö henkilöresursseihin varattujen vuoden 2011 lopullisten määrärahojen perusteella, ml. ulkopuolinen henkilöstö päätoimipaikassa ja lähetystöissä.

Monivuotisen rahoituskehysten OTSAKKEESEEN 5 sisältymättömät, välisumma	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	17,500
--	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

YHTEENSÄ	-	-	-	-	-	-	-	-
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	---

3.2.3.2. Henkilöresurssien arvioitu tarve

- Ehdotus/aloite ei edellytä henkilöresursseja.
- Ehdotus/aloite edellyttää henkilöresursseja seuraavasti: Vuoden n luvut ovat vuoden 2011 lukuja.

Koska turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston ja sisäisen turvallisuuden rahaston täytäntöönpanossa on monia yhteisiä tekijöitä, kuten poliittinen vuoropuhelu jokaisen jäsenvaltion kanssa, ja koska sisäasioiden pääosaston sisäistä organisaatiota voi olla tarpeen muuttaa uusien rahastojen hallinnointia (ja nykyisten ohjelmien päättämistä varten), hallintomenoja ei voida jakaa turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston ja sisäisen turvallisuuden rahaston välillä.

Siksi jäljempänä esitettävät, otsakkeeseen 5 liittyvät luvut vastaavat molempien rahastojen hallinnointiin tässä pääosastossa tarvittavia kokonaismäärärahoja, eikä määrärahojen kokonaismäärää ilmoiteta erikseen.

Arvio kokonaislukuina (tai enintään yhden desimaalin tarkkuudella)

	vuosi n	vuosi n + 1	vuosi n + 2	vuosi n + 3	vuosi N+4	vuosi N+5	vuosi N+6
• Henkilöstötaulukkaan sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt) PO HOME							
18 01 01 01 (päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa)	136	136	136	136	136	136	136
XX 01 01 02 (edustustot EU:n ulkopuolella)	15	15	15	15	15	15	15
18 01 05 01 (epäsuora tutkimustoiminta)							
10 01 05 01 (suora tutkimustoiminta)							
• Ulkopuolinen henkilöstö (kokoaikaiseksi muutettuna)⁴⁵							
18 02 01 (kokonaismäärärahoista katettavat sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)	16	16	16	16	16	16	16
XX 02 02 (sopimussuhteiset ja paikalliset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö, nuoremmat asiantuntijat ja kansalliset asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa)	10	10	10	10	10	10	10
18 01 04 bb ⁴⁶ - päätoimipaikassa ⁴⁷	4	4	4	4	4	4	4

⁴⁵ Sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö, nuoremmat asiantuntijat lähetystöissä, paikalliset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat.

	- EU:n ulkop. edustustoissa	*	*	*	*	*	*	*
18 01 04 cc ⁴⁸	- päätoimi- paikassa ⁴⁹	6	6	6	6	6	6	6
	- EU:n ulkop. edustustoissa	*	*	*	*	*	*	*
XX 01 05 02 (epäsuora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)								
10 01 05 02 (suora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)								
Muut 13 01 04 02)								
YHTEENSÄ		-	-	-	-	-	-	-

XX viittaa kyseessä olevaan toimintalohkoon eli talousarvion osastoon.

Henkilöressurssien tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa. Määriä ja kohdentamista mukautetaan, jos toimia ulkoistetaan täytäntöönpanovirastojen tehtäväksi.

Kuvaus henkilöstön tehtävistä:

Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt päätoimipaikassa	<p>Tehtävät käsittävät kaikki rahoitusohjelmien hallinnointiin liittyvät tehtävät, kuten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - osallistuminen talousarviomenettelyyn; - poliittisen vuoropuhelun käyminen jäsenvaltioiden kanssa; - vuotuisen työohjelman/rahoituspäätösten valmistelu, vuotuisten painopisteiden asettaminen, kansallisten ohjelmien hyväksyminen; - kansallisten ohjelmien, ehdotuspyyntöjen ja tarjouskilpailujen sekä niihin liittyvien valintamenettelyjen hallinnointi; - yhteydenpito sidosryhmiin (potentiaaliset/valitut tuensaajat, jäsenvaltiot ym.); - ohjeiden laatiminen jäsenvaltioille; - huolehtiminen hankkeiden operatiivisesta ja rahoitushallinnoinnista; - edellä mainittujen tarkastusten suorittaminen (ennakkotarkistukset, hankintakomitea, jälkitarkastukset, sisäinen tarkastus, tilien tarkastaminen ja hyväksyminen); - kirjanpito; - avustusten ja kansallisten ohjelmien hallinnoinnissa käytettävien tietojärjestelmien kehittäminen ja hallinnointi;
--	--

⁴⁶ Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

⁴⁷ Etenkin rakennerahastot, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto) ja Euroopan kalatalousrahasto.

⁴⁸ Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

⁴⁹ Etenkin rakennerahastot, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto) ja Euroopan kalatalousrahasto.

	- tavoitteiden saavuttamisen seuranta ja siitä raportointi, muun muassa vuotuisissa toimintakertomuksissa ja edelleenvaltuutetun tulojen ja menojen hyväksyjän laatimissa kertomuksissa.
Ulkopuolinen henkilöstö	Tehtävät ovat samanlaisia kuin virkamiesten ja väliaikaisen henkilöstön tehtävät, lukuun ottamatta niitä tehtäviä, joita ei voida antaa ulkopuoliselle henkilöstölle
EU:n ulkop. edustustoissa	Sisäasioiden toimialan politiikan täytäntöönpanon ja erityisesti sen ulkoisen ulottuvuuden kehittämistä varten EU:n edustustoissa on oltava riittävästi sisäasioiden tuntemusta. Tämä henkilöstö voitaisiin ottaa joko Euroopan komissiosta ja/tai Euroopan ulkosuhdehallinnosta.

3.2.4. Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehityksen kanssa

- Ehdotus/aloite on **seuraavan** monivuotisen rahoituskehityksen mukainen.
- Ehdotus/aloite edellyttää rahoituskehityksen asianomaisen otsakkeen rahoitussuunnitelman muuttamista.

Selvitys rahoitussuunnitelmaan tarvittavista muutoksista, mainittava myös kyseeseen tulevat budjettikohdat ja määrät

- Ehdotus/aloite edellyttää joustovälineen varojen käyttöön ottamista tai monivuotisen rahoituskehityksen tarkistamista.⁵⁰

Selvitys tarvittavista toimenpiteistä, mainittava myös kyseeseen tulevat rahoituskehityksen otsakkeet, budjettikohdat ja määrät

3.2.5. Ulkopuolisten tahojen osallistuminen rahoitukseen

- Ehdotuksen/aloitteen rahoittamiseen ei osallistu ulkopuolisia tahoja.
- Ehdotuksen mukaan EU-rahoitus edellyttää yhteisrahoitusta. Tarkkaa määrää ei kyetä ilmoittamaan. Asetuksessa vahvistetaan osarahoituksen enimmäismäärät toimen lajin mukaan jaoteltuina:

määrärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Yhteensä
Rahoitukseen osallistuva taho	JV	JV	JV	JV	JV	JV	JV	
Yhteisrahoituksella katettavat määrärahat YHTEENSÄ	pm	pm	pm	pm	pm	pm	pm	

⁵⁰ Katso toimielinten sopimuksen 19 ja 24 kohta.

3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

- Ehdotuksella/aloitteella ei ole vaikutuksia tuloihin.
- Ehdotuksella/aloitteella on vaikutuksia tuloihin seuraavasti:
 - vaikutukset omiin varoihin
 - vaikutukset sekalaisiin tuloihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tulopuolen budjettikohta	Käytettävissä olevat määrärahat kuluvana varainhoitovuonna	Ehdotuksen/aloitteen vaikutus ⁵¹					...ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)		
		vuosi n	vuosi n + 1	vuosi n + 2	vuosi n + 3				
Momentti									

Vastaava(t) menopuolen budjettikohta (budjettikohdat) käyttötarkoitukseensa sidottujen sekalaisen tulojen tapauksessa:

Selvitys tuloihin kohdistuvan vaikutuksen laskentamenetelmästä

⁵¹ Perinteiset omat varat (tulli- ja sokerimaksut) on ilmoitettava nettomääräisinä eli bruttomäärästä on vähennettävä kantokuluja vastaava 25 prosentin osuus.