



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 15.11.2011
KOM(2011) 751 lopullinen

2011/0366 (COD) C7-0443/11

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston perustamisesta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioiden painoarvo EU:n politiikassa on kasvanut tasaisesti viime vuosina. Niiden merkitys todettiin Tukholman ohjelmassa¹ ja sen toimintasuunnitelmassa², joiden täytäntöönpano on yksi unionin strategisista painopisteistä meneillään olevalla viisivuotiskaudella. Ohjelma kattaa muun muassa maahanmuuttoasiat (laillinen maahanmuutto ja kotouttaminen, turvapaikka-asiat, laitton muuttoliike ja palauttaminen), turvallisuusasiat (terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden ehkäiseminen ja torjunta, poliisiyhteistyö) ja ulkorajojen valvonnan (mm. viisumipolitiikan) sekä näiden kaikkien ulkoisen ulottuvuuden. Lissabonin sopimuksen voimaantulo merkitsee sitä, että unioni voi pyrkiä entistä määrätietoisemmin lievittämään vapaus-, turvallisuus- ja oikeusasioihin liittyviä kansalaisten huolia.

Tukholman ohjelmassa todetaan, että henkilöiden entistä suurempi liikkuvuus tuo mukanaan sekä mahdollisuuksia että haasteita, ja korostetaan, että hyvin hallittu muuttoliike voi hyödyttää kaikkia osallisia. Eurooppa-neuvosto on puolestaan todennut, että unionin väestörakenteen muuttuessa huomattavasti ja työvoiman kysynnän kasvaessa joustavat maahanmuuttopolitiikat myötävaikuttavat merkittävästi unionin pitkän aikavälin taloudelliseen kehitykseen ja suorituskykyyn.

Komissio hyväksyi 29. kesäkuuta 2011 ehdotuksen uudesta monivuotisesta rahoituskehiksestä vuosiksi 2014–2020³ (Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio). Siinä ehdotettiin sisäpolitiikan (joka kattaa turvallisuusasiat, maahanmuuton ja ulkorajojen valvonnan) rahoituksen rakenteen yksinkertaistamista vähentämällä rahoitusohjelmien määrä kahteen eli maahanmuutto- ja turvapaikkarahastoon sekä sisäisen turvallisuuden rahastoon.

Tällä asetuksella perustetaan turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto, joka hyödyntää Euroopan pakolaisrahaston⁴, kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten perustetun eurooppalaisen rahaston⁵ ja Euroopan paluurahaston⁶ avulla kehitettyjä valmiuksia ja laajentaa niitä siten, että rahaston toiminta kattaa unionin yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan eri osat – myös sellaiset kolmansissa maissa toteutettavat tai niihin liittyvät toimet, joiden pääasiallisena perusteena ovat unionin edut ja tavoitteet näillä politiikanaloilla – sekä uudet kehityssuuntaukset.

Kun kehitetään yhteistä turvapaikkapolitiikkaa, jonka tavoitteena on myöntää asianmukainen asema kansainvälistä suojelua tarvitseville kolmansien maiden kansalaisille ja varmistaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa vahvistetun palauttamiskiellon periaatteen noudattaminen, on toteutettava jäsenvaltioiden yhteisvastuuseen perustuvia järjestelyjä, joilla edistetään kansainvälistä suojelua tarvitsevien ja siirtymään joutuneiden henkilöiden vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolista jakautumista. Tähän liittyy myös vahva uudelleensijoittamis- ja siirtotoimista koostuva osio.

¹ EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1.

² KOM(2010) 171 lopullinen, 20.4.2010.

³ KOM(2011) 500 lopullinen.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 573/2007/EY (EUVL L 144, 6.6.2007, s. 1).

⁵ Neuvoston päätös 2007/435/EY (EUVL L 168, 28.6.2007, s. 18).

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 575/2007/EY (EUVL L 144, 6.6.2007, s. 45).

Hyvin järjestetyllä laillista maahanmuuttoa suosivalla politiikalla ja tehokkaammilla kotouttamisstrategioilla on Tukholman ohjelman mukaisesti ja unionin oikeudellisten välineiden tuella keskeinen tehtävä unionin kilpailukyvyn ja viime kädessä sen koko yhteiskuntamallin turvaamisessa pitkällä aikavälillä. Sen vuoksi paras keino maahanmuuton hyödyntämiseksi on kotouttaa EU:n alueella laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaiset taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti paremmin.

Tehokas ja kestävä palauttamispolitiikka on olennainen osa hyvin hallittua unionin muuttoliikejärjestelmää. Sitä tarvitaan täydentämään laillista maahanmuuttoa ja turvapaikka-asioita koskevaa politiikkaa ja lisäämään sen uskottavuutta; lisäksi se on keskeinen osa laittoman maahanmuuton torjuntaa.

Viimeaikaiset tapahtumat Kreikan ja Turkin rajalla sekä eteläisen Välimeren alueella ovat myös osoittaneet, miten tärkeää unionin on harjoittaa kokonaisvaltaista maahanmuuttopolitiikkaa. Tällaisen politiikan olisi katettava muun muassa rajaturvallisuuden lujittaminen ja Schengen-alueen hallinnointi, laillisen maahanmuuton parempi kohdentaminen, kotouttamiseen liittyvien hyvien käytänteiden tehokkaampi levittäminen, Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän vahvistaminen sekä strategisemman lähestymistavan omaksuminen muuttoliikkeeseen EU:n ja kolmansien maiden välisissä suhteissa.

2. INTRESSITAHOJEN KUULEMISEN JA VAIKUTUSTEN ARVIOINNIN TULOKSET

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

E erityisen tärkeitä tässä suhteessa ovat olleet jälkiarviointi Euroopan pakolaisrahaston ohjelmakaudesta 2005–2007 sekä väliarvioinnit kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten perustetun eurooppalaisen rahaston täytäntöönpanosta vuosina 2007–2009 ja Euroopan paluurahaston täytäntöönpanosta vuosina 2008–2009.

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.

Vaikutustenarvioinnissa on otettu huomioon EU:n sisäasioiden rahoituksesta verkkokyselyn muodossa järjestetyn julkisen kuulemisen tulokset. Kuuleminen järjestettiin 5. tammikuuta – 20. maaliskuuta 2011, ja se oli avoin kaikille sidosryhmille. Kyselyyn saatiin 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 sisäisen valmistelun ja julkisen kuulemisen tulokset.

Kysymys unionin sisäpolitiikan 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 ja -oikeuksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunnan jäsenten mielipidevaihdossa 17. maaliskuuta 2011.

Nimenomaan turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden tulevia rahoitusvälineitä koskevaa asiantuntijaneuvontaa on saatu maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden komitean kokouksessa 22. helmikuuta 2011 käydyissä keskusteluissa, kotouttamisasioiden kansallisten yhteyspisteiden verkoston kokouksessa 15. maaliskuuta 2011, paluudirektiivin yhteyskomitean kokouksessa 18. maaliskuuta 2011 ja turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden korkean tason työryhmän kokouksessa 27. huhtikuuta 2011. Lisäksi jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa keskusteltiin huhtikuussa 2011 kirjallisen kuulemisen tulosten perusteella yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan yleisohjelman hallinnointikomitean (SOLID-komitean) puitteissa turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden tulevan rahoitusvälineen täytäntöönpanoon liittyvistä teknisistä näkökohdista.

Edellä mainittujen neuvottelujen, konferenssien ja asiantuntijakeskustelujen perusteella keskeiset toimijat ovat yhtä mieltä siitä, että unionin turvapaikka- ja maahanmuuttoasioiden rahoituksen alaa on laajennettava myös sen ulkoisen ulottuvuuden osalta. Lisäksi on pyrittävä yksinkertaistamaan rahoituksen täytäntöönpanomekanismeja ja lisäämään joustavuutta muun muassa siksi, että pystyttäisiin reagoimaan nopeammin hätätilanteissa. Sidosryhmien mukaan sisäisen turvallisuuden laajat temaattiset painopisteet vahvistettiin jo vuonna 2009 hyväksytyssä Tukholman ohjelmassa ja vuonna 2010 hyväksytyssä sisäisen turvallisuuden strategiassa. Sidosryhmät kannattivat rahoitusvälineiden määrän vähentämistä kahteen edellyttäen, että tämä todella johtaa menettelyjen yksinkertaistumiseen. Sidosryhmät kannattivat myös joustavan hätätilannemekanismien käyttöönottoa, jotta unioni voisi reagoida maahanmuuttoon ja turvallisuuteen liittyviin kriiseihin nopeasti ja tehokkaasti. Sisäasioiden varainkäytössä pidettiin yleisesti asianmukaisena yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa toteutettavaa hallinnointia ja siirtymistä kohti monivuotisia ohjelmia sekä unionin tasolla määriteltäviä yhteisiä tavoitteita, vaikka kansalaisjärjestöt katsoivatkin, että myös suoraa hallinnointia olisi jatkettava. Sidosryhmät kannattivat myös sisäasioiden alan virastojen roolin vahvistamista yhteistyön edistämiseksi ja synergian lisäämiseksi.

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.

Tämän asetuksen oikeusperustana ovat SEUT-sopimuksen V osaston määräykset vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueesta ja tarkemmin 78 artiklan 2 kohdan sekä 79 artiklan 2 ja 4 kohdan määräykset, jotka muodostavat oikeusperustan EU:n toiminnalle turvapaikka- ja maahanmuuttoasioissa, muuttovirtojen hallinnassa, jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oikeudenmukaisen kohtelun edistämiseksi sekä laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjumiseksi.

Nämä määräykset muodostavat oikeusperustan, joka on sovitettavissa yhteen Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin ja Tanskan asemaan suhteessa niiden kattamiin aloihin. Näin ollen niihin voidaan soveltaa samoja äänestysääntöjä neuvostossa. Sitä paitsi niihin kaikkiin sovelletaan tavanomaista lainsäädäntömenettelyä.

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.

Kaiken kaikkiaan tällä alalla voidaan saavuttaa selkeää lisäarvoa unionin toimilla verrattuna jäsenvaltioiden yksinään toteuttamiin toimiin. Euroopan unionilla on paremmat mahdollisuudet kuin jäsenvaltioilla luoda puitteet unionin solidaarisuuden ilmentämiseksi muuttovirtojen hallinnassa. Tämän asetuksen perusteella myönnettävä rahoitustuki edistää siten sekä kansallisten että unionin tason valmiuksien lujittamista tällä alalla. Tätä varten asetuksen tarkoituksena on muun muassa vahvistaa ja kehittää Euroopan yhteistä turvapaikkajärjestelmää, lisätä yhteisvastuullisuutta ja vastuunjakoa jäsenvaltioiden kesken ja varsinkin niitä jäsenvaltioita kohtaan, joihin siirtolais- ja pakolaisvirrat vaikuttavat voimakkaimmin, kannustaa laatimaan ennakoivia maahanmuuttostrategioita, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisten kotoutumisen kannalta merkityksellisiä ja tukevat sitä, edistää kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista erityisesti jäsenvaltioiden paikallis- ja aluetasolla, lisätä jäsenvaltioiden valmiuksia toteuttaa oikeudenmukaisia ja tehokkaita palauttamisstrategioita sekä tukea kumppanuuksia ja yhteistyötä kolmansien maiden kanssa.

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”.⁷

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Komission ehdotus uudesta monivuotisesta rahoituskehiksestä vuosiksi 2014–2020 sisältää 3 869 miljoonan euron määrärahan (nykyhintoina) turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa varten. Yli 80 prosenttia tästä (3 232 miljoonaa euroa) on tarkoitus käyttää jäsenvaltioiden kansallisiin ohjelmiin. Komission on määrä hallinnoida keskitetysti 637:ää miljoonaa euroa, jotka käytetään unionin toimien rahoittamiseen, hätäapuun, Euroopan

⁷ EU:n talousarvion kokonaistarkastelu, KOM(2010) 700, 19.10.2010.

maahanmuuttoverkostoon, tekniseen apuun sekä unionin virastojen operatiivisten erityistehtävien suorittamiseen.

(miljoonaa euroa nykyhintoina)

Turvapaikka- ja maahanmuuttorehasto	3 869
Kansalliset ohjelmat	3 232
Keskitetty hallinnointi	637

5. EHDOTUKSEN KESKEISET KOHDAT

5.1. Jäsenvaltioille osoitettavat määrärahat

Suurin osa rahaston käytettävissä olevista varoista ohjataan jäsenvaltioiden kansallisiin ohjelmiin, jotka kattavat koko ohjelmakauden 2014–2020. Tätä varten kullekin jäsenvaltiolle rahastosta kohdennettavat varat muodostuvat perusosasta ja muuttuvasta osasta. Väliarvioinnin jälkeen rahastosta voidaan vielä myöntää lisävaroja varainhoitovuodesta 2018 alkaen.

5.1.1. Perusosa

Rahoituksen perusosa vahvistetaan tuoreimpien käytettävissä olevien, muuttovirtoja koskevien tilastotietojen perusteella. Tilastot koskevat muun muassa ensimmäisten turvapaikkahakemusten määrää, pakolaisaseman tai tilapäisen suojelun myöntämispäätöksiä, uudelleensijoitettujen pakolaisten määrää, laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten määrää ja liikkeitä, kansallisten viranomaisten antamia palauttamispäätöksiä sekä toteutuneiden palautusten määrää.⁸ Samoja tietoja on käytetty tähän asti Euroopan pakolaisrahaston, kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten perustetun eurooppalaisen rahaston sekä Euroopan paluurahaston mukaisten määrärahojen laskemiseen. Kansallisten ohjelmien täytäntöönpanoon tarvittavan kriittisen massan varmistamiseksi kunkin jäsenvaltion määrärahoihin lisätään 5 miljoonan euron vähimmäismäärä.

Kullekin yksittäiselle jäsenvaltiolle myönnetty perusosa toimii virikkeenä toimintalinjoja koskevalle vuoropuhelulle ja siihen perustuvalla monivuotisten ohjelmien laatimiselle. Näiden tarkoituksena on toisaalta tukea pientä määrää unionin pakollisia tavoitteita (kuten Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän lujittaminen varmistamalla unionin turvapaikkasäännösten tehokas ja yhdenmukainen soveltaminen tai sellaisen tuettua vapaaehtoista paluuta koskevan ohjelman laatiminen, joka sisältää uudelleenkotouttamista koskevan osion) ja toisaalta ottaa huomioon kunkin jäsenvaltion erityistarpeet.

5.1.2. Muuttuva osa

Rahoituksen muuttuva osa myönnetään sen jälkeen, kun edellä mainittu toimintalinjoja koskeva vuoropuhelu on käyty, niille jäsenvaltioille, jotka ovat halukkaita työskentelemään aloilla, joilla toimiminen riippuu niiden poliittisesta sitoutumisesta ja valmiudesta toimia tai

⁸ Tiedot kerää Eurostat muuttoliikettä ja kansainvälistä suojelua koskevista yhteisön tilastoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 862/2007 mukaisesti.

tehdä yhteistyötä muiden jäsenvaltioiden kanssa. Tämä koskee toisaalta tiettyjen erityistoimien toteuttamista, kuten turvapaikkahakemusten yhteiskäsittelyä, yhteisiä palauttamisoperaatioita ja yhteisten muuttokeskusten perustamista, ja toisaalta uudelleensijoittamis- ja siirto-operaatioiden toteuttamista.

Uudelleensijoittamisen osalta jäsenvaltiot saavat joka toinen vuosi taloudellisia kannustimia (kertakorvauksina) niiden sitoumusten perusteella, jotka ne tekevät unionin yhteisten uudelleensijoittamista koskevien painopisteiden vahvistamisen jälkeen. Kannustimista päätetään poliittisessa prosessissa, johon osallistuvat Euroopan parlamentti ja neuvosto ja johon vaikuttavat jäsenvaltioissa ja unionin tasolla tehdyt poliittiset linjaukset. Taloudellisilla kannustimilla pyritään kahteen tavoitteeseen, joista toinen on määrällinen ja toinen laadullinen. Määrällisenä tavoitteena on lisätä huomattavasti uudelleensijoittamisten määrää, joka on nykyisin hyvin pieni. Laadullisena tavoitteena on vahvistaa toiminnan eurooppalaista ulottuvuutta toteuttamalla unionin yhteiset uudelleensijoittamista koskevat painopisteet. Nämä painopisteet ovat ennalta määritetyt, mutta silti dynaamiset.

Jäsenvaltiot saavat lisäksi samantapaisen sitoumusprosessin perusteella säännöllisin välein taloudellisia kannustimia (kertakorvauksina) kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden siirtämistä varten.

5.1.3. Ohjelmakauden puolivälissä jaettavat määrärahat

Osa varoista säästetään väliarvioinnin jälkeen jaettaviksi.

Näin voidaan kohdentaa lisävaroja toisaalta niille jäsenvaltioille, joiden muuttovirroissa tapahtuu merkittäviä muutoksia ja joilla on turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiin liittyviä erityistarpeita, ja toisaalta niille jäsenvaltioille, jotka ovat halukkaita osallistumaan erityistoimien täytäntöönpanoon. Näitä painopisteitä voidaan tarkistaa sen hetkisen poliittisen tilanteen mukaisesti.

5.2. Unionin virastot

Jotta sisäasioiden alalla toimivien unionin virastojen pätevyyttä ja asiantuntemusta voitaisiin hyödyntää tehokkaammin, komissio aikoo käyttää myös varainhoitoasetuksen⁹ tarjoamaa mahdollisuutta osoittaa tämän asetuksen mukaisesti käytettävissä olevilla määrärahoilla virastoille operatiivisia erityistehtäviä, edellyttäen että tehtävät kuuluvat virastojen toimenkuvaan ja täydentävät niiden työohjelmaa. Tämän asetuksen kattamista tehtävistä tämä koskee erityisesti sellaisia Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) toimia, jotka liittyvät turvapaikka-asioihin, sekä Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston (Frontex) toimia, jotka liittyvät laittomaan maahanmuuttoon. Nämä toimet toteutetaan EU:n sisällä ja sen ulkopuolella ja niihin tarvitaan operatiivista erityisosaamista.

⁹ Varainhoitoasetuksen kolmivuotistarkistuksessa esitetään yhteistyössä toteutettavan hallinnoinnin periaatteisiin muutoksia, jotka on otettava huomioon.

5.3. Kolmansissa maissa toteutettavat tai niihin liittyvät toimet

Tästä rahastosta tuetaan pääasiassa unionin etua palvelevia toimia, joilla on suoraa vaikutusta unionissa ja sen jäsenvaltioissa ja joilla varmistetaan tarvittava jatkuvuus suhteessa unionin alueella toteutettaviin toimiin. Tästä rahastosta ei rahoiteta suoraan kehitystä tukevia toimia. Näiden toimien toteuttamisessa pyritään noudattamaan täysin johdonmukaisesti asianomaista maata tai aluetta koskevan unionin ulkoisen toiminnan periaatteita ja yleistavoitteita.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston perustamisesta

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 78 artiklan 2 kohdan sekä 79 artiklan 2 ja 4 kohdan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

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

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon¹⁰,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon¹¹,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksitystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Unionin tavoitteena on luoda vapautteen, turvallisuuden ja oikeuden perustuva alue, mikä olisi toteutettava muun muassa sellaisten yhteisten toimenpiteiden avulla, jotka muodostavat turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan kehyksen ja jotka perustuvat kolmansia maita ja niiden kansalaisia kohtaan oikeudenmukaiseen jäsenvaltioiden yhteisvastuullisuuteen. Eurooppa-neuvosto totesi kokouksessaan 2 päivänä joulukuuta 2009, että rahoitusvarojen käytön joustavuutta ja johdonmukaisuutta unionissa on lisättävä sekä niiden kattavuuden että sovellettävyyden osalta, jotta voidaan tukea turvapaikka- ja muuttoliikepolitiikan kehittämistä.
- (2) Tällä asetuksella olisi perustettava turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto, jäljempänä 'rahasto', edistämään unionin yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan kehittämistä sekä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen vahvistamista soveltamalla jäsenvaltioiden yhteisvastuullisuuden ja vastuunjaon sekä kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön periaatteita.
- (3) Rahaston tulisi ilmentää yhteisvastuullisuutta siten, että siitä myönnetään rahoitustukea jäsenvaltioille. Sen olisi edistettävä unionin muuttoliikkeiden tehokasta hallintaa aloilla, joilla unionin tuoma lisäarvo on mahdollisimman suuri, erityisesti

¹⁰ EUVL C , , s. .

¹¹ EUVL C , , s. .

jakamalla vastuuta jäsenvaltioiden kesken sekä jakamalla vastuuta ja tehostamalla yhteistyötä kolmansien maiden kanssa.

- (4) Yhdenmukaisen ja laadukkaan turvapaikkapolitiikan varmistamiseksi ja korkeatasoisempien kansainvälisen suojelun normien soveltamiseksi rahaston olisi edistettävä Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän tehokasta toimintaa, mihin kuuluvat toimintalinjoihin, lainsäädäntöön ja valmiuksien kehittämiseen liittyvät toimenpiteet, jotka toteutetaan yhteistyössä muiden jäsenvaltioiden, unionin virastojen ja kolmansien maiden kanssa.
- (5) On aiheellista tukea ja kehittää jäsenvaltioiden toimintaa unionin turvapaikkasäännöstön toteuttamiseksi kokonaisuudessaan ja asianmukaisesti ja erityisesti asianmukaisten vastaanotto-olosuhteiden tarjoamiseksi turvapaikanhakijoille, siirtymään joutuneille henkilöille ja kansainvälistä suojelua saaville henkilöille, jotta voidaan varmistaa näiden henkilöiden aseman oikea määrittely kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyin suojelun sisällöstä 29 päivänä huhtikuuta 2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/83/EY¹² mukaisesti, soveltaa tasapuolisia ja tehokkaita turvapaikkamenettelyjä sekä edistää turvapaikka-asioihin liittyviä hyviä käytäntöjä kansainvälistä suojelua tarvitsevien henkilöiden oikeuksien suojelemiseksi ja jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmien toimivuuden mahdollistamiseksi.
- (6) Rahastosta olisi tarjottava riittävää tukea jäsenvaltioiden yhteisille toimille, joilla pyritään tunnistamaan parhaat käytänteet ja jakamaan ja edistämään niitä sekä luomaan toimivia yhteistyörakenteita, jotta voitaisiin parantaa päätöksenteon laatua Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän puitteissa.
- (7) Tämän rahaston olisi täydennettävä ja lujitettava 19 päivänä toukokuuta 2010 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 439/2010¹³ perustetun Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston, jäljempänä 'EASO', toimintaa, jolla koordinoidaan jäsenvaltioiden välistä käytännön yhteistyötä turvapaikka-asioissa, tuetaan erityisten paineiden kohteeksi joutuneita jäsenvaltioita ja edistetään Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän täytäntöönpanoa.
- (8) Rahaston olisi tuettava unionin ja jäsenvaltioiden toimia, joilla parannetaan jäsenvaltioiden valmiuksia kehittää, valvoa ja arvioida turvapaikkapolitiikkaansa unionin voimassa olevan lainsäädännön mukaisten velvoitteidensa mukaisesti.
- (9) Rahaston olisi tuettava jäsenvaltioiden pyrkimyksiä antaa alueellaan kansainvälistä suojelua ja tarjota pysyvä ratkaisu pakolaisille ja kotiseudultaan siirtymään joutuneille henkilöille, joilla on Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun, jäljempänä 'UNHCR', mukaan oikeus uudelleensijoittamiseen, mukaan lukien arvio uudelleensijoittamistarpeista ja kyseisten henkilöiden siirtäminen jäsenvaltioiden alueelle, jotta turvataan heidän oikeudellinen asemansa ja tehostetaan heidän kotouttamistaan.

¹² EUVL L 304, 30.9.2004, s. 12.

¹³ EUVL L 132, 29.5.2010, s. 11.

- (10) Rahaston olisi tuettava taakanjakoa siten, että kansainvälistä suojelua hakevia ja saavia henkilöitä siirretään toiseen jäsenvaltioon.
- (11) Kumppanuudet ja yhteistyö kolmansien maiden kanssa turvapaikkaa tai muuta kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden maahantulon hallitsemiseksi ovat EU:n turvapaikkapolitiikan olennainen osa. Kansainvälisen suojelun ja pysyvien ratkaisujen tarjoamiseksi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa muun muassa alueellisten suojeluohjelmien¹⁴ puitteissa rahastoon olisi kuuluttava vahva uudelleensijoittamiseen unionissa liittyvä osio.
- (12) Kotouttamisprosessin kehittämiseksi ja lujittamiseksi eurooppalaisissa yhteiskunnissa rahaston avulla olisi helpotettava jäsenvaltioiden taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin tarpeisiin perustuvaa laillista maahanmuuttoa unioniin ja valmisteltava jo ennalta kotouttamisprosessia unioniin tulevien kolmansien maiden kansalaisten alkuperämaissa.
- (13) Voidakseen toimia tehokkaasti ja saavuttaakseen suurimman mahdollisen lisäarvon rahaston toiminta olisi kohdennettava paremmin tukemaan johdonmukaisia strategioita, jotka on laadittu nimenomaisesti edistämään kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista paikallis- ja aluetasolla. Näiden strategioiden toteuttamisen olisi oltava pääasiassa paikallis- ja alueviranomaisten sekä valtiosta riippumattomien toimijoiden tehtävä; myös kansalliset viranomaiset voisivat osallistua siihen, jos jäsenvaltion hallinto-organisaatio edellyttää sitä. Strategioita toteuttavien organisaatioiden olisi valittava erilaisista käytettävissä olevista toimenpiteistä omaan erityistilanteeseensa sopivimmat.
- (14) Kotouttamistoimenpiteiden olisi katettava myös pakolaiset, turvapaikanhakijat ja muuta kansainvälistä suojelua saavat henkilöt, jotta voidaan varmistaa kokonaisvaltainen lähestymistapa kotouttamiseen ottaen huomioon näiden kohderyhmien erityispiirteet.
- (15) Jotta Euroopan unionin toiminta kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi olisi johdonmukaista, tästä rahastosta rahoitettavat toimet olisi määriteltävä tarkkaan ja niiden olisi täydennettävä Euroopan sosiaalirahastosta rahoitettavia toimia. Tämän rahaston täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten olisi luotava tätä varten yhteistyö- ja koordinoitimenettelyt niiden viranomaisten kanssa, jotka jäsenvaltiot ovat nimenneet huolehtimaan Euroopan sosiaalirahaston tukitoimien hallinnoinnista.
- (16) Rahaston olisi tuettava jäsenvaltioita laillisen maahanmuuton järjestämistä koskevien strategioiden laatimisessa parantamalla niiden yleisiä valmiuksia kehittää, toteuttaa, valvoa ja arvioida kaikkia kolmansien maiden kansalaisia koskevia maahanmuutto- ja kotouttamisstrategioita, -politiikkoja ja -toimenpiteitä, EU:n oikeudelliset välineet mukaan lukien. Rahaston olisi tuettava myös tietojen ja parhaiden käytänteiden vaihtoa sekä yhteistyötä eri hallintoyksiköiden välillä ja muiden jäsenvaltioiden kanssa.
- (17) Unionin olisi jatkettava ja laajennettava liikkuvuuskumppanuuksien käyttöä pääasiallisena strategisena, kattavana ja pitkäaikaisena yhteistyökehyksenä

¹⁴ KOM(2005) 388 lopullinen.

muuttoliikkeen hallinnassa kolmansien maiden kanssa. Rahaston olisi tuettava joko unionissa tai kolmansissa maissa toteutettavaa, unionin tarpeiden ja painopisteiden mukaista liikkuvuuskumppanuuksien toimintaa, erityisesti toimia, joilla varmistetaan rahoituksen jatkuvuus sekä unionin alueella että kolmansissa maissa.

- (18) On aiheellista edelleen tukea jäsenvaltioiden pyrkimyksiä kehittää palautusmenettelyjen hallinnoinnin kaikkia osa-alueita palauttamista koskevien yhteisten vaatimusten tasapuolisen ja tehokkaan täytäntöönpanon jatkamiseksi erityisesti siten kuin säädetään jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16 päivänä joulukuuta 2008 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2008/115/EY¹⁵. Rahaston olisi edistettävä palauttamisstrategioiden laatimista kansallisella tasolla ja toimenpiteitä niiden tehokkaan täytäntöönpanon tukemiseksi kolmansissa maissa.
- (19) Henkilöiden, myös sellaisten henkilöiden, joilla ei ole velvoitetta poistua alueelta, vapaaehtoista paluuta olisi edistettävä kannustimilla, esimerkiksi soveltamalla heihin paluun tehostetun tukemisen kaltaista erityiskohtelua. Vapaaehtoinen paluu on sekä paluumuuttajien että viranomaisten edun mukaista, koska se vähentää kustannuksia. Jäsenvaltioita olisikin kannustettava tukemaan vapaaehtoista paluuta.
- (20) Käytännössä kuitenkin vapaaehtoinen paluu ja pakkoon perustuva paluu ovat sidoksissa toisiinsa ja näillä kahdella menettelytavalla on toisiaan täydentävä vaikutus, jota jäsenvaltioita olisi kannustettava vahvistamaan palauttamismenettelyjen hallinnoinnissa. Pakkoon perustuvia palauttamisia on toteutettava, jotta unionin maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan sekä jäsenvaltioiden maahanmuutto- ja turvapaikkajärjestelmien eheys voidaan turvata. Olisi oltava mahdollisuus soveltaa pakkoon perustuvaa palauttamista, jotta voidaan säilyttää järjestelmän perusta ja noudattaa oikeusvaltioperiaatetta, joka on vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomisen perusedellytys. Rahastosta olisi sen vuoksi tuettava jäsenvaltioiden toimia, joilla edistetään pakkoon perustuvaa palauttamista.
- (21) Rahastosta on välttämätöntä tukea palautettavien henkilöiden hyväksi paluumaassa toteutettavia erityistoimia, joilla ensinnäkin varmistetaan onnistunut paluu lähtökaupunkiin tai -alueelle ja toiseksi edistetään heidän pysyvää uudelleen kotouttamistaan yhteisönsä.
- (22) Unionin takaisinottosopimukset ovat olennainen osa unionin palauttamispolitiikkaa ja muuttovirtojen tehokkaan hallinnan keskeinen väline, koska ne helpottavat laittomien maahanmuuttajien nopeaa palauttamista. Nämä sopimukset ovat tärkeä osatekijä laittomien maahanmuuttajien alkuperämaiden ja kauttakulkumaiden kanssa käytävässä vuoropuhelussa ja niiden kanssa tehtävässä yhteistyössä, ja niiden täytäntöönpanoa kolmansissa maissa olisi tuettava kansallisella ja unionin tasolla toteutettavien palautusstrategioiden tehokkuuden vuoksi.
- (23) Tämän rahaston olisi täydennettävä ja lujitettava 26 päivänä lokakuuta 2004 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2007/2004¹⁶ perustetun Euroopan unionin

¹⁵ EUVL L 348, 24.12.2008, s. 98.

¹⁶ EUVL L 349, 25.11.2004, s. 1.

jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtivan viraston, jäljempänä 'Frontex', toimintaa; Frontexin tehtävänä on muun muassa avustaa tarvittaessa jäsenvaltioiden yhteisten palauttustoimien organisoinnissa ja määrittää parhaita käytänteitä, jotka liittyvät matkustusasiakirjojen hankintaan ja jäsenvaltioiden alueella laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten poistamiseen maasta.

- (24) Rahasto olisi toteutettava noudattaen täysin Euroopan unionin peruskirjassa vahvistettuja oikeuksia ja periaatteita. Tukikelpoisissa toimissa olisi otettava huomioon etenkin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistilanne kiinnittämällä erityishuomiota ja kohdentamalla toimia ilman huoltajaa oleviin ja muihin riskiryhmiin kuuluviin alaikäisiin.
- (25) Toteutettaessa toimenpiteitä kolmansissa maissa ja kolmansia maita koskevia toimenpiteitä rahaston tuella olisi hyödynnettävä synergiaa ja noudatettava johdonmukaisuutta muiden unionin ulkopuolella toteutettavien, sekä maantieteellisistä että temaattisista unionin ulkoisen avun välineistä tuettujen toimien kanssa. Näiden toimien toteuttamisessa olisi etenkin pyrittävä noudattamaan täysin johdonmukaisesti asianomaista maata tai aluetta koskevan unionin ulkoisen toiminnan periaatteita ja yleistavoitteita. Niillä ei ole tarkoitus tukea kehitystä suoraan tukevia toimia, vaan niillä täydennetään tarvittaessa ulkoisen avun välineiden perusteella myönnettyä rahoitusta. Lisäksi olisi varmistettava johdonmukaisuus suhteessa humanitaarista apua koskevaan unionin politiikkaan erityisesti hätäavun toteuttamisen osalta.
- (26) Suuri osa rahaston käytettävissä olevista varoista olisi jaettava suhteessa vastuuseen, jonka kukin jäsenvaltio kantaa muuttovirtojen hallinnasta objektiivisten perusteiden mukaisesti. Tätä varten olisi käytettävä tuoreimpia käytettävissä olevia, muuttovirtoja koskevia tilastotietoja, jotka koskevat muun muassa ensimmäisten turvapaikkahakemusten määrää, pakolaisaseman tai tilapäisen suojelun myöntämispäätöksiä, uudelleensijoitettujen pakolaisten, laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten ja jäsenvaltiolta luvan oleskella sen alueella saaneiden kolmansien maiden kansalaisten määrää, kansallisten viranomaisten antamia palauttamispäätöksiä sekä toteutuneiden palautusten määrää.¹⁷
- (27) Vaikka onkin asianmukaista, että kullekin jäsenvaltiolle osoitetaan tuoreimpiin tilastotietoihin perustuva määrä, osa rahaston käytettävissä olevista määrärahoista olisi jaettava myös jäsenvaltioiden yhteistyötä edellyttävien, unionille merkittävää lisäarvoa tuovien erityistoimien toteuttamiseen sekä unionin uudelleensijoittamisohjelman ja siirtojen toteuttamiseen.
- (28) Tätä varten asetuksessa olisi vahvistettava luettelo erityistoimista, joille voidaan myöntää rahoitusta rahastosta. Niille jäsenvaltioille, jotka sitoutuvat toteuttamaan erityistoimia, olisi osoitettava täydentäviä määriä.
- (29) Unionin uudelleensijoittamisohjelman vähittäisen toteuttamisen mukaisesti rahastosta olisi myönnettävä kohdennettua tukea taloudellisena kannustimena (kertakorvauksena) kutakin uudelleensijoitettua pakolaista kohden.

¹⁷ Tiedot kerää Eurostat muuttoliikettä ja kansainvälistä suojelua koskevista yhteisön tilastoista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 862/2007 mukaisesti.

- (30) Unionin toteuttamien uudelleensijoittamistoimien vaikutuksen lisäämiseksi tarjottaessa suojelua pakolaisille ja uudelleensijoittamisen strategisen vaikutuksen maksimoimiseksi kohdistamalla toimet paremmin henkilöihin, jotka tarvitsevat uudelleensijoittamista eniten, yhteiset uudelleensijoittamista koskevat painopisteet olisi määritettävä unionin tasolla joka toinen vuosi tässä asetuksessa vahvistetun yleisluokituksen perusteella.
- (31) Tietyt pakolaisryhmät olisi erityisen haavoittuvuutensa vuoksi aina sisällytettävä unionin yhteisiin uudelleensijoittamista koskeviin painopisteisiin.
- (32) Kun otetaan huomioon unionin yhteisissä uudelleensijoittamista koskevissa painopisteissä määritetyt uudelleensijoittamistarpeet, on myös tarpeen tarjota taloudellisia lisäkannustimia henkilöiden uudelleensijoittamiseen tiettyjen maantieteellisten alueiden ja kansallisuuksien osalta samoin kuin tiettyjen uudelleensijoitettavien pakolaisryhmien osalta silloin, kun uudelleensijoittamisen katsotaan olevan sopivin ratkaisu heidän erityistarpeisiinsa.
- (33) Jäsenvaltioiden yhteisvastuullisuuden lisäämiseksi ja vastuun jakamiseksi paremmin jäsenvaltioiden välillä erityisesti niitä jäsenvaltioita kohtaan, joihin turvapaikanhakijoiden virrat vaikuttavat voimakkaimmin, olisi perustettava vastaavanlainen taloudellisiin kannustimiin perustuva järjestely kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden siirtämistä varten.
- (34) Muuttoliikkeen merkittävien muutosten ja jäsenvaltioiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmien tarpeiden huomioon ottamiseksi olisi tehtävä väliarviointi. Tätä varten olisi muodostettava vararahasto jaettavaksi väliarvioinnin yhteydessä.
- (35) Rahastosta myönnetty tuki olisi tehokkaampaa ja toisi enemmän lisäarvoa, jos tässä asetuksessa määriteltäisiin pieni määrä pakollisia tavoitteita, joihin olisi pyrittävä kussakin jäsenvaltiossa sen erityistilanteen ja -tarpeet huomioon ottaen laadituissa ohjelmissa.
- (36) Yhteisvastuullisuuden lujittamiseksi olisi tärkeää, että rahastosta myönnetään lisärahoitusta hätäapua varten, jotta voidaan vastata hätäapua antamalla hätätilanteisiin, joihin liittyy voimakkaita muuttopaineita jäsenvaltioissa tai kolmansissa maissa tai sellainen siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottainen maahantulo, jollaista tarkoitetaan vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukottaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien raskaiden tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi 20 päivänä heinäkuuta 2001 annetussa neuvoston direktiivissä¹⁸.
- (37) Tällä asetuksella olisi varmistettava Euroopan muuttoliikeverkoston perustamisesta 14 päivänä toukokuuta 2008 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2008/381/EY¹⁹ perustetun Euroopan muuttoliikeverkoston toiminnan jatkuminen ja säädettävä sen tässä asetuksessa vahvistettujen tavoitteiden ja tehtävien mukaista toimintaa varten tarvittavasta rahoituksesta.

¹⁸ EYVL L 212, 7.8.2001, s. 12.

¹⁹ EUVL L 131, 21.5.2008, s. 7.

- (38) Sen vuoksi neuvoston päätös 2008/381/EY olisi kumottava.
- (39) Jäsenvaltioille uudelleensijoittamisten ja/tai siirtojen toteuttamiseen kertakorvauksina myönnettävien taloudellisten kannustimien tarkoituksen vuoksi, ja koska ne muodostavat vain murto-osan tosiasiallisista kustannuksista, tässä asetuksessa olisi säädettävä tietyistä poikkeuksista menojen tukikelpoisuutta koskeviin sääntöihin.
- (40) Komissiolle olisi siirrettävä valta hyväksyä säädöksiä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti, jotta tämän välineen säännöksiä, jotka koskevat uudelleensijoittamista ja siirtoa varten myönnettäviä kertakorvauksia tai erityistoimien tai unionin yhteisten uudelleensijoittamista koskevien painopisteiden määrittelyä, voidaan täydentää tai muuttaa. On erityisen tärkeää, että komissio asiaa valmistellessaan toteuttaa asianmukaiset kuulemiset, myös asiantuntijatasolla. Komission olisi delegoituja säädöksiä valmistellessaan ja laatiessaan varmistettava, että asianomaiset asiakirjat toimitetaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhtäaikaaisesti, hyvissä ajoin ja asianmukaisesti.
- (41) Jotta voitaisiin varmistaa tämän asetuksen säännösten yhtenäinen, tehokas ja oikea-aikainen soveltaminen, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa. Tätä valtaa olisi käytettävä yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä, 16 päivänä helmikuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011²⁰ mukaisesti.
- (42) Unionin talousarviosta myönnettävä rahoitus olisi keskitettävä toimiin, joissa unionin toiminta voi tuoda lisäarvoa verrattuna jäsenvaltioiden yksinään toteuttamiin toimiin. Euroopan unionilla on paremmat mahdollisuudet kuin jäsenvaltioilla antaa säädöskehys, joka ilmentää unionin yhteisvastuullisuutta muuttovirtojen hallinnassa, joten tämän asetuksen mukaisella rahoitustuella voidaan erityisesti edistää jäsenvaltioiden ja unionin valmiuksien vahvistamista tällä alalla.
- (43) Tämän rahaston hallinnointia ja täytäntöönpanoa varten rahaston olisi muodostettava osa johdonmukaista kokonaisuutta, johon kuuluvat tämä asetus sekä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoon ja poliisiyhteistyön, rikollisuuden ehkäisemisen ja torjumisen sekä kriisinhallinnan rahoitusvälineeseen sovellettavista yleisistä säännöksistä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o [...] ²¹.
- (44) Koska jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän asetuksen tavoitetta eli edistää unionin muuttovirtojen tehokasta hallintaa osana vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta, 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.

²⁰ EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13.

²¹ EUVL L, , s. .

- (45) Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta vuosiksi 2008–2013 23 päivänä toukokuuta 2007 tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 573/2007/EY²² olisi kumottava.
- (46) Euroopan paluurahaston perustamisesta vuosiksi 2008–2013 23 päivänä toukokuuta 2007 tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 575/2007/EY²³ olisi kumottava.
- (47) Eurooppalaisen rahaston perustamisesta vuosiksi 2007–2013 kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista varten 25 päivänä kesäkuuta 2007 tehty neuvoston päätös 2007/435/EY²⁴ olisi kumottava.
- (48) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa olevan 3 artiklan mukaisesti Irlanti *[ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin / on ilmoittanut haluavansa osallistua tämän asetuksen hyväksymiseen ja soveltamiseen]*, sanotun kuitenkin rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 4 artiklan soveltamista.
- (49) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa olevan 3 artiklan mukaisesti Yhdistynyt kuningaskunta *[ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Yhdistynyttä kuningaskuntaa eikä sitä sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan / on ilmoittanut haluavansa osallistua tämän asetuksen hyväksymiseen ja soveltamiseen]*, sanotun kuitenkin rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 4 artiklan soveltamista.
- (50) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyn, Tanskan asemasta tehdyn pöytäkirjan 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

I LUKU

YLEISET SÄÄNNÖKSET

1 artikla

Kohde ja soveltamisala

²² EUVL L 144, 6.6.2007, s. 1.

²³ EUVL L 144, 6.6.2007, s. 45.

²⁴ EUVL L 168, 28.6.2007, s. 18.

1. Tällä asetuksella perustetaan 1 päivän tammikuuta 2014 ja 31 päivän joulukuuta 2020 väliseksi kaudeksi turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto, jäljempänä 'rahasto'.

2. Tässä asetuksessa vahvistetaan

- (a) rahoitustuen tavoitteet ja tukikelpoiset toimet;
- (b) tukikelpoisten toimien yleinen täytäntöönpanokehys;
- (c) käytettävissä olevat rahoitusvarat ja niiden jakautuminen;
- (d) periaatteet ja mekanismi EU:n yhteisten uudelleensijoittamista koskevien painopisteiden vahvistamiseksi;
- (e) Euroopan muuttoliikeverkoston tavoitteet, tehtävät ja kokoonpano.

3. Tässä asetuksessa säädetään asetuksessa (EU) N:o.../... [horisontaaliasetus] vahvistettujen sääntöjen soveltamisesta.

2 artikla

Määritelmät

Tässä asetuksessa tarkoitetaan

- (a) 'uudelleensijoittamisella' prosessia, jossa kolmansien maiden kansalaisia tai kansalaisuudettomia henkilöitä, joille on myönnetty 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyssä Geneven yleissopimuksessa määritelty pakolaisasema ja tämän aseman perusteella lupa oleskella jossakin jäsenvaltiossa, siirretään Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun, jäljempänä 'UNHCR', pyynnöstä kansainvälisen suojelun tarpeen perusteella kolmannesta maasta jäsenvaltioon, jossa he saavat oleskella jonkin seuraavan aseman perusteella:
 - i) direktiivin 2004/83/EY 2 artiklan d alakohdassa tarkoitettu pakolaisasema tai
 - ii) asema, joka antaa pakolaisasemaa vastaavat kansallisen tai unionin lainsäädännön mukaiset oikeudet ja etuudet;
- (b) 'siirtämisellä' prosessia, jossa 4 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettuja henkilöitä siirretään heille kansainvälistä suojelua antaneesta jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioon, jossa he saavat samanlaisen suojelun, tai 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettuun ryhmään kuuluvia henkilöitä siirretään jäsenvaltiosta, joka vastaa heidän kansainvälistä suojelua koskevien hakemustensa käsittelystä, toiseen jäsenvaltioon, jossa heidän kansainvälistä suojelua koskevat hakemuksensa käsitellään;
- (c) 'kolmannen maan kansalaisella' henkilöä, joka ei ole Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu unionin kansalainen;
- (d) 'ilman huoltajaa olevalla alaikäisellä' alle 18-vuotiasta kolmannen maan kansalaista tai kansalaisuudetonta henkilöä, joka saapuu tai on saapunut jäsenvaltioiden alueelle

ilman hänestä joko asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön tai kansallisen käytännön mukaisesti vastuussa olevaa aikuista, niin kauan kuin hänellä ei tosiasiallisesti ole tällaista aikuista huolehtimassa hänestä; tämä tarkoittaa myös alaikäistä, joka jää ilman huoltajaa sen jälkeen, kun hän on saapunut jäsenvaltioiden alueelle;

- (e) 'perheenjäsenillä' huollettavana olevia sukulaisia ylenevässä tai alenevassa polvessa, mukaan lukien ottolapset, puoliso tai avioliitonomaisissa olosuhteissa asianmukaisesti todistetussa pitkäaikaisessa suhteessa tai soveltuvin osin asianomaisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön nojalla rekisteröidyssä parisuhteessa elävä kumppani;
- (f) 'häätätilanteella' tilannetta, joka johtuu
 - i) yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa vallitsevasta voimakkaasta muuttopaineesta, johon liittyy kolmansien maiden kansalaisten suhteettoman laajamittainen maahantulo, ja tämän tilanteen vuoksi jäsenvaltioiden vastaanotto- ja säilöönottovalmiuksiin, turvapaikkajärjestelmiin ja -menettelyihin kohdistuu huomattavia kiireellisiä vaatimuksia;
 - ii) direktiivissä 2001/55/EY tarkoitetun tilapäisen suojelun toteuttamisesta, tai
 - iii) voimakkaasta muuttopaineesta, joka vallitsee kolmansissa maissa, joihin jää pakolaisia poliittisten mullistusten tai konfliktien kaltaisten tapahtumien vuoksi.

3 artikla

Tavoitteet

1. Rahaston yleistavoitteena on turvapaikka-asioita sekä toissijaista suojelua ja tilapäistä suojelua koskevan yhteisen politiikan sekä yhteisen maahanmuuttopolitiikan mukaisesti edistää unionin muuttovirtojen tehokasta hallintaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osana.

2. Yleistavoitteen puitteissa rahastolla edistetään seuraavia erityistavoitteita:

- (a) vahvistetaan ja kehitetään Euroopan yhteistä turvapaikkajärjestelmää, myös sen ulkoista ulottuvuutta;

Tämän tavoitteen saavuttamista mitataan indikaattoreilla, jotka koskevat muun muassa turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteiden, turvapaikkamenettelyjen laadun, eri jäsenvaltioissa myönnettyjen turvapaikkojen suhteellisen määrän ja jäsenvaltioiden uudelleensijoittamistoimien parantumisasastetta.
- (b) tuetaan jäsenvaltioiden taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin tarpeisiin perustuvaa laillista maahanmuuttoa unioniin ja edistetään unionissa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten, turvapaikanhakijain ja kansainvälistä suojelua saavat henkilöt mukaan lukien, kotouttamista;

Tämän tavoitteen saavuttamista mitataan indikaattoreilla, jotka koskevat muun muassa kolmansien maiden kansalaisten työelämään, koulutukseen ja demokraattisiin prosesseihin osallistumisen lisääntymistä.

- (c) kehitetään oikeudenmukaisia ja tehokkaita palauttamisstrategioita jäsenvaltioissa korostaen paluun pysyvyyttä ja tehokasta takaisinottoa alkuperämaihin;

Tämän tavoitteen saavuttamista mitataan indikaattoreilla, joihin kuuluu muun muassa paluumuuttajien lukumäärä.

- (d) lisätään yhteisvastuullisuutta ja vastuunjakoja jäsenvaltioiden kesken varsinkin niitä jäsenvaltioita kohtaan, joihin siirtolais- ja pakolaisvirrat kohdistuvat voimakkaimmin;

Tämän tavoitteen saavuttamista mitataan indikaattoreilla, joihin kuuluu muun muassa käytännön yhteistyöhön ja siirtoihin perustuvan jäsenvaltioiden keskinäisen avunannon lisääntymistä.

4 artikla

Kohderyhmät

1. Rahasto osallistuu sellaisten toimien rahoitukseen, jotka kohdistuvat yhteen tai useampaan seuraavista henkilöryhmistä:

- (a) kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt, joille on myönnetty Geneven yleissopimuksessa määritelty pakolaisasema ja tämän aseman perusteella lupa oleskella jossakin jäsenvaltiossa;
- (b) kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt, jotka saavat direktiivissä 2004/83/EY tarkoitettua toissijaista suojelua;
- (c) kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt, jotka ovat hakeneet jotakin a tai b alakohdassa tarkoitettua suojelun muotoa;
- (d) kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt, jotka saavat direktiivissä 2001/55/EY tarkoitettua tilapäistä suojelua;
- (e) kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt, joita ollaan uudelleensijoittamassa tai jotka on uudelleensijoitettu jäsenvaltioon;
- (f) kolmansien maiden kansalaiset, jotka oleskelevat laillisesti jäsenvaltion alueella tai jotka ovat hankkimassa oleskelulupaa jäsenvaltiossa;
- (g) kolmansien maiden kansalaiset, jotka oleskelevat jonkin kolmannen maan alueella, jotka aikovat muuttaa unioniin ja jotka noudattavat tiettyjä kansallisessa lainsäädännössä määriteltyjä maahantuloa edeltäviä toimenpiteitä ja/tai ehtoja, jotka liittyvät esimerkiksi valmiuksiin kotoutua kyseisen jäsenvaltion yhteiskuntaan;
- (h) kolmansien maiden kansalaiset, joiden jäsenvaltioon jäämistä, oleskelulupaa tai kansainvälistä suojelua jäsenvaltiossa koskevaan hakemukseen ei ole toistaiseksi

annettu kielteistä päätöstä ja jotka saattavat päättää palata vapaaehtoisesti edellyttäen, että he eivät ole saaneet uutta kansalaisuutta eivätkä ole poistuneet jäsenvaltion alueelta;

- (i) kolmansien maiden kansalaiset, joille on myönnetty oikeus jäädä jäsenvaltioon tai oleskelulupa tai jotka saavat jäsenvaltiossa kansainvälistä suojelua direktiivissä 2004/83/EY tarkoitetussa merkityksessä tai tilapäistä suojelua direktiivissä 2001/55/EY tarkoitetussa merkityksessä ja jotka päättävät palata vapaaehtoisesti, edellyttäen että he eivät ole saaneet uutta kansalaisuutta eivätkä ole poistuneet jäsenvaltion alueelta;
- (j) kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät täytä tai eivät enää täytä jäsenvaltioon saapumisen tai jäämisen ehtoja.

2. Kohderyhmään kuuluvat tarvittaessa ja siltä osin kuin sovelletaan samoja ehtoja myös edellä tarkoitettujen henkilöiden perheenjäsenet.

II LUKU

EUROOPAN YHTEINEN TURVAPAIKKAJÄRJESTELMÄ

5 artikla

Vastaanotto- ja turvapaikkajärjestelmät

1. Edellä 3 artiklan 2 kohdan a alakohdassa määritellyn erityistavoitteen puitteissa ja asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 13 artiklan mukaisesti poliittisessa vuoropuhelussa sovittujen päätelmien perusteella tästä rahastosta tuetaan 4 artiklan 1 kohdan a–e alakohdassa tarkoitettuihin henkilöihin kohdistuvia toimia, jotka koskevat erityisesti yhtä tai useampaa seuraavista:

- (a) aineellisen avun, yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen, tukipalveluiden tai fyysisen ja psyykkisen terveydenhoidon antaminen;
- (b) sosiaaliavun tai hallinnollisia ja/tai oikeusmenettelyjä koskevien tietojen ja avun antaminen sekä turvapaikkamenettelyn mahdollista tulosta koskevien tietojen ja neuvonnan antaminen muun muassa vapaaehtoista paluuta koskevien näkökohtien osalta;
- (c) oikeus- ja kieliavun antaminen;
- (d) erityistuki haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille, kuten alaikäisille, ilman huoltajaa oleville alaikäisille, vammaisille, vanhuksille, raskaana oleville naisille, yksinhuoltajille, joilla on alaikäisiä lapsia, ihmiskaupan uhreille, vakavista fyysisistä sairauksista, mielenterveyshäiriöistä tai traumaperäisistä stressihäiriöistä kärsiville henkilöille sekä kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneille henkilöille;

- (e) niille paikallisille yhteisöille suunnattu tiedottaminen ja niiden paikallisviranomaisten henkilöstön koulutus, jotka joutuvat kosketuksiin tulijoiden kanssa;
- (f) jäljempänä 9 artiklan 1 kohdassa lueteltujen kotouttamistoimien toteuttaminen, kun se liittyy 4 artiklan 1 kohdan a–e alakohdassa tarkoitettujen henkilöiden vastaanottamiseen.

2. Niissä uusissa jäsenvaltioissa, jotka liittyvät unioniin 1 päivänä tammikuuta 2013, ja niissä jäsenvaltioissa, joiden majoittamiseen liittyvissä perusrakenteissa ja palveluissa on erityisiä rakenteellisia puutteita, rahasto voi 1 kohdassa lueteltujen tukikelpoisten toimien lisäksi tukea myös toimia, joiden tavoitteena on

- (a) majoittamiseen liittyvien perusrakenteiden ja palvelujen perustaminen, kehittäminen ja parantaminen;
- (b) hallintorakenteiden ja -järjestelmien perustaminen sekä henkilöstön ja asianmukaisten lainkäyttöviranomaisten kouluttaminen, jotta voidaan varmistaa turvapaikanhakijoiden kitkaton pääsy turvapaikkamenettelyjen piiriin sekä näiden menettelyjen tehokkuus ja laatu.

6 artikla

Jäsenvaltioiden valmiudet kehittää, valvoa ja arvioida turvapaikkapolitiikkaansa

Edellä 3 artiklan 2 kohdan a alakohdassa määritellyn erityistavoitteen puitteissa ja asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 13 artiklan mukaisesti poliittisessa vuoropuhelussa sovittujen päätelmien perusteella tukikelpoisia ovat erityisesti seuraavat toimet:

- (a) toimet, joilla tehostetaan jäsenvaltioiden valmiuksia kerätä, analysoida ja levittää tilastotietoa turvapaikkamenettelyistä, vastaanottovalmiuksista sekä uudelleensijoittamis- ja siirtotoimista;
- (b) toimet, joilla edistetään välittömästi turvapaikkapolitiikan arviointia, kuten kansalliset vaikutustenarvioinnit, kohderyhmien parissa tehtävät selvitykset, indikaattorien laatiminen ja vertailuanalyysit.

7 artikla

Uudelleensijoittaminen ja siirtäminen

Edellä 3 artiklan 2 kohdan a ja d alakohdassa määritellyn erityistavoitteen puitteissa ja asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 13 artiklan mukaisesti poliittisessa vuoropuhelussa sovittujen päätelmien perusteella tästä rahastosta tuetaan seuraavia, 4 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettujen henkilöiden uudelleensijoittamiseen ja/tai 4 artiklan 1 kohdan a–c alakohdassa tarkoitettujen henkilöiden siirtämiseen liittyviä toimia:

- (a) kansallisten uudelleensijoittamis- ja siirto-ohjelmien perustaminen ja kehittäminen;

- (b) asianmukaisten perusrakenteiden ja palvelujen perustaminen uudelleensijoittamis- ja siirtotoimien kitkattoman ja tehokkaan toteuttamisen varmistamiseksi;
- (c) rakenteiden ja järjestelmien perustaminen sekä henkilöstön kouluttaminen kolmansiin maihin ja/tai muihin jäsenvaltioihin suuntautuvien virkamatkojen sekä haastattelujen, lääkärintarkastusten ja turvallisuusselvitysten toteuttamista varten;
- (d) jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten suorittama uudelleensijoittamista ja/tai siirtoa potentiaalisesti edellyttävien tapausten arviointi esimerkiksi tekemällä virkamatkoja kolmansiin maihin ja/tai muihin jäsenvaltioihin tai toteuttamalla haastatteluja, lääkärintarkastuksia ja turvallisuusselvityksiä;
- (e) lähtöä edeltävä terveydentilan arviointi ja lääkärinhoito, aineellinen huolenpito, tiedottamistoimenpiteet ja matkajärjestelyt, mukaan luettuina matkan aikana lääketieteellisistä syistä tarvittavien saattajan palvelujen järjestäminen;
- (f) saapumisen yhteydessä järjestettävä tiedottaminen ja avustaminen, tulkkaukspalvelut mukaan luettuina;
- (g) perusrakenteiden ja palvelujen vahvistaminen alueellisten suojeleohjelmien kohdemaissa.

III LUKU

KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN KOTOUTTAMINEN JA LAILLINEN MAAHANMUUTTO

8 artikla

Maahanmuuttoon liittyvät ja lähtöä edeltävät toimenpiteet

Jotta voidaan helpottaa unioniin suuntautuvaa laillista maahanmuuttoa ja valmistella paremmin 4 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitettujen henkilöiden kotouttamista vastaanottavaan yhteiskuntaan 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa määritellyn erityistavoitteen puitteissa ja asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 13 artiklan mukaisesti poliittisessa vuoropuhelussa sovittujen päätelmien perusteella, erityisesti seuraavat alkuperämaassa toteutettavat toimet ovat tukikelpoisia:

- (a) tietopakettien kokoaminen ja tiedotuskampanjoiden järjestäminen muun muassa käyttäjäystävällistä viestintä- ja tietotekniikkaa sekä verkkosivustoja hyödyntämällä;
- (b) ammattitaidon ja -pätevyyden arviointi ja alkuperämaassa hankitun ammattitaidon ja -pätevyyden avoimuuden lisääminen ja tunnustamisen parantaminen;
- (c) ammatillinen koulutus;
- (d) kattavat kansalaistaidon kurssit ja kielenopetus.

Paikallis- ja aluetasolla toteutettavat kotouttamistoimet

1. Edellä 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa määritellyn erityistavoitteen puitteissa valtiosta riippumattomat järjestöt ja paikallis- ja/tai alueviranomaiset toteuttavat tukikelpoisia toimia noudattaen johdonmukaisia strategioita, jotka on laadittu nimenomaisesti 4 artiklan 1 kohdan a–g kohdassa tarkoitettujen henkilöiden kotouttamiseksi paikallis- ja/tai aluetasolla. Tässä yhteydessä tukikelpoisiin toimiin kuuluvat erityisesti seuraavat:

- (a) tällaisten kotouttamisstrategioiden, mukaan lukien tarveanalyysin, indikaattorien parantamisen ja arvioinnin, laatiminen ja kehittäminen;
- (b) opastus ja apu esimerkiksi majoituksen, toimeentulotuen, hallinnollisen ja oikeudellisen neuvonnan, fyysisen ja psyykkisen terveydenhoidon, sosiaaliavun tai lastenhoidon järjestämisessä;
- (c) toimet kolmansien maiden kansalaisten tutustuttamiseksi vastaanottavaan yhteiskuntaan ja toimet, joilla edistetään heidän sopeutumistaan siihen, tiedottamista heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan, heidän osallistumistaan yhteiskunta- ja kulttuurielämään sekä unionin perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusarvojen sisäistämistä;
- (d) koulutusta koskevat toimenpiteet, kuten kielenopetus ja työmarkkinoille pääsyä helpottavat valmistelutoimet;
- (e) toimet, joiden tarkoituksena on auttaa kolmansien maiden kansalaisia ottamaan vastuu omasta elämästään ja tulemaan toimeen itsenäisesti;
- (f) toimet, joilla edistetään mielekkäitä yhteyksiä ja rakentavaa vuoropuhelua kolmansien maiden kansalaisten ja vastaanottavan yhteiskunnan välillä sekä kolmansien maiden kansalaisten hyväksymistä vastaanottavassa yhteiskunnassa muun muassa tiedotusvälineiden osallistumisen kautta;
- (g) toimet, joilla edistetään kolmansien maiden kansalaisten yhtäläisiä mahdollisuuksia asioida ja saada yhtäläistä kohtelua heidän asioidessaan julkisissa laitoksissa;
- (h) täytäntöönpanosta vastaavien organisaatioiden valmiuksien kehittäminen muun muassa kokemusten ja hyvien käytänteiden vaihdon sekä verkostoitumisen avulla.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen toimien yhteydessä on otettava huomioon erityistarpeet, joita on erilaisiin kolmansien maiden kansalaisten ryhmiin kuuluvilla henkilöillä ja heidän perheenjäsenillään, mukaan lukien henkilöt, joiden maahantulon tai oleskelun tarkoituksena on työnteko tai itsenäinen ammatinharjoittaminen ja perheenyhdistäminen, kansainvälistä suojelua saavat henkilöt, turvapaikanhakijat, uudelleensijoitetut tai siirretyt henkilöt ja haavoittuvassa asemassa olevat maahanmuuttajat, erityisesti alaikäiset, ilman huoltajaa olevat alaikäiset, vammaiset, vanhukset, raskaana olevat naiset, alaikäisten lasten yksinhuoltajat, ihmiskaupan uhrit sekä kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan uhriksi joutuneet henkilöt.

3. Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen toimien kohteena voivat tarvittaessa olla jäsenvaltion kansalaiset, joilla on maahanmuuttajatausta, mikä tarkoittaa, että heidän vanhemmistaan ainakin toinen on kolmannen maan kansalainen.

4. Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen toimien suunnittelua ja toteutusta varten asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 12 artiklassa tarkoitettuun kumppanuuteen kuuluvat ne viranomaiset, jotka jäsenvaltiot ovat nimenneet huolehtimaan Euroopan sosiaalirahaston tukitoimien hallinnoinnista.

10 artikla

Toimenpiteet toimintaedellytysten kehittämiseksi

Edellä 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa määritellyn erityistavoitteen puitteissa ja asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 13 artiklan mukaisesti poliittisessa vuoropuhelussa sovittujen päätelmien perusteella tukikelpoisia ovat erityisesti toimet, joilla edistetään seuraavia tavoitteita:

- (a) laaditaan laillista maahanmuuttoa edistäviä strategioita tavoitteena helpottaa joustavien maahanpääsymenettelyjen kehittämistä ja täytäntöön panemista muun muassa tukemalla jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden yksityisten ja julkisten työntekijöiden välistä yhteistyötä, auttamalla jäsenvaltioita unionin maahanmuuttolainsäädännön täytäntöönpanossa ja tukemalla asianomaisten sidosryhmien kuulemista sekä sellaista asiantuntija-apua tai tietojenvaihtoa, joka koskee tiettyihin kansalaisuuksiin tai tiettyihin kolmansien maiden kansalaisten ryhmiin työmarkkinoiden tarpeiden täyttämiseksi sovellettavia käytäntöjä;
- (b) kehitetään jäsenvaltioiden valmiuksia laatia, toteuttaa, valvoa ja arvioida maahanmuuttostrategiaansa, -politiikkaansa ja -toimenpiteitään hallinnon eri tasoilla ja yksiköissä, erityisesti lisäämällä niiden valmiuksia kerätä, analysoida ja levittää tilastotietoa maahanmuuttoon liittyvistä menettelyistä, muuttovirroista ja oleskeluluvista ja kehittämällä valvontavälineitä, arviointijärjestelmiä, indikaattoreita ja vertailuanalyysseja näiden strategioiden tulosten mittaamiseksi;
- (c) kehitetään julkisia ja yksityisiä palveluja tarjoavien, täytäntöönpanosta vastaavien organisaatioiden, mukaan lukien oppilaitosten, kulttuurienvälisiä valmiuksia ja edistetään kokemusten ja hyvien käytäntöjen vaihtoa, yhteistyötä ja verkostoitumista;
- (d) perustetaan kotouttamisen ja monimuotoisuuden hallintaa varten kestävätkä organisaatorakenteet erityisesti eri sidosryhmien välisellä yhteistyöllä, jonka avulla virkamiehet kansallisen hallinnon eri tasoilla saavat nopeasti tietoa muiden jäsenvaltioiden kokemuksista ja parhaista käytännöistä ja voivat mahdollisuuksien mukaan yhdistää resurssinsa;
- (e) edistetään paikallis- ja aluetason kotouttamisstrategioiden taustalla olevaa dynaamista kaksisuuntaista vuorovaikutusprosessia, kolmansien maiden kansalaisten kuulemista, sidosryhmien välistä tietojenvaihtoa sekä kulttuurien ja uskontojen välisten keskustelufoorumien perustamista kolmansien maiden kansalaisten yhteisöjen välille, näiden yhteisöjen ja vastaanottavan yhteiskunnan välille ja/tai näiden yhteisöjen ja poliittisten ja päätöksentekoviranomaisten välille.

IV LUKU

PALAUTTAMINEN

11 artikla

Palauttamismenettelyjen liitännäistoimenpiteet

Edellä 3 artiklan 2 kohdan c alakohdassa määritellyn erityistavoitteen puitteissa ja asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 13 artiklan mukaisesti poliittisessa vuoropuhelussa sovittujen päätelmien perusteella tästä rahastosta tuetaan 4 artiklan 1 kohdan h–j alakohdassa tarkoitettuihin henkilöihin kohdistuvia toimia, jotka koskevat erityisesti yhtä tai useampaa seuraavista:

- (a) majoittamiseen liittyvien perusrakenteiden tai palvelujen perustaminen tai kehittäminen ja vastaanotto- ja säilöönnotto-olosuhteiden parantaminen;
- (b) hallintorakenteiden ja -järjestelmien perustaminen sekä henkilöstön koulutuksen järjestäminen kitkattomien palautusmenettelyjen varmistamiseksi;
- (c) aineellisen avun tai fyysisen ja psyykkisen terveydenhoidon antaminen;
- (d) sosiaaliavun tai hallinnollisia ja/tai oikeusmenettelyjä koskevien tietojen ja avun tai neuvonnan antaminen;
- (e) oikeus- ja kielivun antaminen;
- (f) erityistuki haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille, kuten alaikäisille, ilman huoltajaa oleville alaikäisille, vammaisille, vanhuksille, raskaana oleville naisille, yksinhuoltajille, joilla on alaikäisiä lapsia, ja kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneille henkilöille.

12 artikla

Palauttamistoimenpiteet

Edellä 3 artiklan 2 kohdan c alakohdassa määritellyn erityistavoitteen puitteissa ja asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 13 artiklan mukaisesti poliittisessa vuoropuhelussa sovittujen päätelmien perusteella tästä rahastosta tuetaan 4 artiklan 1 kohdan h–j alakohdassa tarkoitettuihin henkilöihin kohdistuvia toimia, jotka koskevat erityisesti yhtä tai useampaa seuraavista:

- (a) yhteistyö kolmansien maiden konsuli- ja maahanmuuttoviranomaisten kanssa tavoitteena hankkia matkustusasiakirjoja, helpottaa palauttamista ja varmistaa takaisinotto;

- (b) vapaaehtoisen paluun tukitoimenpiteet, mukaan lukien lääkärintarkastukset ja -apu, matkajärjestelyt, taloudellinen apu sekä paluuta edeltävä ja sen jälkeinen neuvonta ja apu;
- (c) toimenpiteet, joilla aloitetaan paluumuuttajan uudelleenkotoutumisprosessi, kuten rahakannustimet, koulutus- ja työllistymistuki sekä elinkeinotoiminnan käynnistämistuki;
- (d) asianmukaiset väliaikaiset majoitus- ja vastaanottotilat ja -palvelut kolmansissa maissa;
- (e) erityistuki haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille, kuten alaikäisille, ilman huoltajaa oleville alaikäisille, vammaisille, vanhuksille, raskaana oleville naisille, yksinhuoltajille, joilla on alaikäisiä lapsia, ja kidutuksen, raiskauksen tai muun vakavan psyykkisen, fyysisen tai seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuneille henkilöille.

13 artikla

Käytännön yhteistyö ja valmiuksien kehittämistoimenpiteet

Edellä 3 artiklan 2 kohdan c alakohdassa määritellyn erityistavoitteen puitteissa ja asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 13 artiklan mukaisesti poliittisessa vuoropuhelussa sovittujen päätelmien perusteella tukikelpoisia ovat erityisesti seuraavat toimet:

- (a) toimet, joilla edistetään ja lujitetaan palauttamisesta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten operatiivista yhteistyötä muun muassa kolmansien maiden konsuli- ja maahanmuuttoviranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön osalta;
- (b) toimet, joilla tuetaan palauttamisesta vastaavien jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden viranomaisten välistä yhteistyötä, mukaan lukien toimet, joiden tavoitteena on vahvistaa kolmansien maiden valmiuksia toteuttaa tällaista takaisinotto- ja uudelleenkotouttamistoimintaa takaisinottosopimusten puitteissa;
- (c) toimet, joilla kehitetään tehokkaan ja kestävä palauttamispolitiikan laatimisvalmiuksia erityisesti vaihtamalla paluumaiden tilannetta koskevia tietoja, parhaita käytänteitä ja kokemuksia jäsenvaltioiden kesken sekä yhdistämällä niiden resurssit;
- (d) toimet, joilla tehostetaan jäsenvaltioiden valmiuksia kerätä, analysoida ja jakaa tilastotietoa palauttamismenettelyistä ja -toimenpiteistä, vastaanotto- ja säilöönottovalmiuksista, pakkoon perustuvasta ja vapaaehtoisesta paluusta, seurannasta ja uudelleenkotouttamisesta;
- (e) toimet, joilla edistetään välittömästi palauttamispolitiikan arviointia, kuten kansalliset vaikutustenselvitykset, kohderyhmien parissa tehtävät selvitykset, indikaattorien kehittäminen ja vertailuanalyysit.

V LUKU

RAHOITUS- JA TÄYTÄNTÖÖNPANOKEHYS

14 artikla

Kokonaismäärärahat ja täytäntöönpano

1. Tämän asetuksen täytäntöönpanoon osoitettavat kokonaismäärärahat ovat 3 869 miljoonaa euroa.
2. Budjettivallan käyttäjä myöntää rahaston vuotuiset määrärahat rahoituskehyksen puitteissa.
3. Kokonaismäärärahat pannaan täytäntöön seuraavien toimenpiteiden avulla:
 - (a) kansalliset ohjelmat 20 artiklan mukaisesti;
 - (b) unionin toimet 21 artiklan mukaisesti;
 - (c) hätäapu 22 artiklan mukaisesti;
 - (d) Euroopan muuttoliikeverkosto 23 artiklan mukaisesti;
 - (e) tekninen apu 24 artiklan mukaisesti.
4. Tämän asetuksen mukaisesti käytettävissä olevat määrärahat pannaan täytäntöön [uuden varainhoitoasetuksen 55 artiklan 1 kohdan b alakohdassa]²⁵ tarkoitetun, yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa toteutettavan hallinnon mukaisesti, lukuun ottamatta 21 artiklassa tarkoitettuja unionin toimia, 22 artiklassa tarkoitettua hätäapua, 23 artiklassa tarkoitettua Euroopan muuttoliikeverkostoa ja 24 artiklassa tarkoitettua teknistä apua.
5. Kokonaismäärärahojen ohjeellinen jakautuminen on seuraava:
 - (a) 3 232 miljoonaa euroa jäsenvaltioiden kansallisiin ohjelmiin;
 - (b) 637 miljoonaa euroa unionin toimiin, Euroopan muuttoliikeverkostoon, hätäapuun ja komission tekniseen apuun.

15 artikla

Määrärahat jäsenvaltioiden tukikelpoisiin toimiin

1. Osoitetaan jäsenvaltioille 3 232 miljoonaa euroa seuraavasti:
 - (a) 2 372 miljoonaa euroa liitteen I mukaisesti;

²⁵ 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).

- (b) 700 miljoonaa euroa jakomekanismin perusteella 16 artiklassa tarkoitettuihin erityistoimiin, 17 artiklassa tarkoitettuun unionin uudelleensijoittamisohjelmaan ja 18 artiklassa tarkoitettuihin siirtoihin;
- (c) 160 miljoonaa euroa väliarvioinnin yhteydessä ja varainhoitovuodesta 2018 alkaen muuttoliikkeen merkittävien muutosten ja/tai 19 artiklassa tarkoitettujen, komission toteamien erityistarpeiden huomioon ottamiseksi.

2. Edellä 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetuilla varoilla tuetaan

- (a) liitteessä II lueteltuja erityistoimia,
- (b) 4 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettujen henkilöiden uudelleensijoittamista ja/tai 4 artiklan 1 kohdan a–c alakohdassa tarkoitettujen henkilöiden siirtoa.

16 artikla

Määrärahat erityistoimiin

1. Jäsenvaltioille voidaan osoittaa 15 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu täydentävä määrä, edellyttäen että se merkitään ohjelmassa täydentäväksi määräksi ja käytetään erityistoimien toteuttamiseen. Kyseiset erityistoimet luetellaan liitteessä II.

2. Poliittisen kehityksen huomioon ottamiseksi komissiolle siirretään valta antaa delegoituja säädöksiä 26 artiklan mukaisesti liitteen II tarkistamiseksi väliarvioinnin yhteydessä. Jäsenvaltiot voivat saada 1 kohdassa säädetyn täydentävän määrän tarkistetun erityistoimien luettelon perusteella, jos määrärahoja on käytettävissä.

3. Edellä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettut täydentävät määrät osoitetaan jäsenvaltioille yksilöllisissä rahoituspäätöksissä, joissa hyväksytään niiden kansallinen ohjelma väliarvioinnin yhteydessä tai tarkistetaan sitä asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 14 ja 15 artiklassa tarkoitettuna menettelyn mukaisesti. Näitä määriä saa käyttää ainoastaan asianomaisten erityistoimien toteuttamiseen.

17 artikla

EU:n uudelleensijoittamisohjelman määrärahat

1. Jäsenvaltiot saavat 15 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti lasketun osuutensa lisäksi joka toinen vuosi 15 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuna täydentävän määrän, joka perustuu 6 000 euron suuruiseen kertakorvaukseen uudelleensijoitettua henkilöä kohden.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettua kertakorvausta korotetaan 10 000 euroon uudelleensijoitettua henkilöä kohden 3 ja 4 kohdan mukaisesti vahvistettujen ja liitteessä III lueteltujen unionin yhteisten uudelleensijoittamista koskevien painopisteiden mukaisesti.

3. Siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä 26 artiklan mukaisesti unionin yhteisten uudelleensijoittamista koskevien painopisteiden määrittämiseksi joka toinen vuosi seuraavan yleisluokituksen mukaisesti:

- alueellisen suojeleohjelman kohdemaasta tai -alueelta tulevat henkilöt;

- henkilöt, jotka tulevat sellaisesta UNHCR:n uudelleensijoittamisennusteessa yksilöidystä maasta tai yksilöidyltä alueelta, jossa unionin yhteisellä toiminnalla olisi merkittävä vaikutus suojelutarpeiden täyttämiseen;
- sellaiseen erityisryhmään kuuluvat henkilöt, joka täyttää UNHCR:n uudelleensijoittamisperusteet.

4. Seuraavat haavoittuvassa asemassa olevat pakolaisryhmät kuuluvat kaikissa tapauksissa unionin yhteisten uudelleensijoittamista koskevien painopisteiden piiriin, ja heillä on oikeus 2 kohdassa säädettyyn kertakorvaukseen:

- vaarassa olevat naiset ja lapset,
- ilman huoltajaa olevat alaikäiset,
- henkilöt, joilla on terveydenhoitoon liittyviä tarpeita, joihin voidaan vastata ainoastaan uudelleensijoittamisen avulla,
- henkilöt, jotka tarvitsevat kiireellisesti uudelleensijoituspaikan oikeudelliseen tai fyysiseen suojeluun liittyvien tarpeiden vuoksi.

5. Jos jäsenvaltio uudelleensijoittaa useampaan kuin yhteen 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun ryhmään kuuluvan henkilön, se saa kyseistä henkilöä varten myönnettävän korvauksen vain kerran.

6. Komissio vahvistaa unionin uudelleensijoittamisohjelman määrärahojen jakamisaikataulun ja muut täytäntöönpanoehdot antamalla täytäntöönpanosäädöksiä 27 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti.

7. Edellä 1 kohdassa tarkoitetut täydentävät määrät osoitetaan jäsenvaltioille joka toinen vuosi, ensimmäisen kerran yksilöllisessä rahoituspäätöksessä, jossa hyväksytään niiden kansallinen ohjelma asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 14 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti, ja sen jälkeen rahoituspäätöksessä, joka liitetään kansallisen ohjelman hyväksymispäätökseen. Näitä määriä ei siirretä muihin kansallisen ohjelman mukaisiin toimiin.

8. Jotta EU:n uudelleensijoittamisohjelman tavoitteet voitaisiin saavuttaa käytettävissä olevilla varoilla, komissiolle siirretään valta hyväksyä 26 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen kertakorvausten mukauttamisesta, jos se katsotaan tarpeelliseksi.

18 artikla

Määrärahat siirtojen toteuttamista varten

1. Jäsenvaltiot saavat, kun se katsotaan tarpeelliseksi, 15 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti lasketun osuutensa lisäksi 15 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun täydentävän määrän, joka perustuu 6 000 euron suuruiseen kertakorvaukseen kutakin toisesta jäsenvaltiosta siirrettyä henkilöä kohden.

2. Komissio vahvistaa siirtoja varten myönnettävien määrärahojen jakamisaikataulun ja muut täytäntöönpanoehdot 26 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti.

3. Edellä 1 kohdassa tarkoitetut täydentävät määrät osoitetaan jäsenvaltioille säännöllisesti, ensimmäisen kerran yksilöllisessä rahoituspäätöksessä, jossa hyväksytään niiden kansallinen ohjelma asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 14 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti, ja sen jälkeen rahoituspäätöksessä, joka liitetään kansallisen ohjelman hyväksymispäätökseen. Näitä määriä ei siirretä muihin kansallisen ohjelman mukaisiin toimiin.

4. Jotta jäsenvaltioiden yhteisvastuullisuuden ja vastuunjaon tavoitteet voitaisiin saavuttaa käytettävissä olevilla varoilla, komissiolle siirretään valta hyväksyä 26 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä 1 kohdassa tarkoitetun kertakorvauksen mukauttamisesta.

19 artikla

Määrärahat väliarvioinnin yhteydessä

1. Edellä 15 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetun määrän jakamista varten komissio arvioi 31 päivään toukokuuta 2017 mennessä jäsenvaltioiden turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmään liittyviä tarpeita, niiden muuttovirtatilannetta kaudella 2014–2016, ja odotettavissa olevaa kehitystä.

Komissio perustaa arvionsa muun muassa Eurostatilta, Euroopan muuttoliikeverkostolta, EASOlta ja Frontexin riskianalysista saatuihin tietoihin.

Komissio määrittää kyseisen analyysin perusteella turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmiin sekä jäsenvaltioissa vallitseviin maahanmuuttopaineisiin liittyvien erityistarpeiden tason seuraavasti määriteltujen aggregointikertoimien avulla:

- (a) turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmät:
 - i) kerroin 1: ei erityistarpeita
 - ii) kerroin 1,5: keskitason erityistarpeita
 - iii) kerroin 3: merkittäviä erityistarpeita
- (b) maahanmuuttopaineet:
 - i) kerroin 1: ei erityispaineita
 - ii) kerroin 1,5: keskitason erityispaineita
 - iii) kerroin 3: merkittäviä erityispaineita.

2. Komissio määrittää tämän laskukaavan perusteella täytäntöönpanosäädöksillä, mitkä jäsenvaltiot saavat täydentävän määrän, ja laatii matriisin käytettävissä olevien määrärahojen jakamiseksi näiden jäsenvaltioiden kesken 27 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti.

20 artikla

Kansalliset ohjelmat

1. Jäsenvaltioiden on pyrittävä toteuttamaan ohjelmilla, jotka tutkitaan ja hyväksytään asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 14 artiklan mukaisesti, erityisesti seuraavat tavoitteet:

- (a) tuetaan Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän perustamista varmistamalla, että unionin turvapaikkasäännöksiä sovelletaan tehokkaasti ja yhdenmukaisesti;
- (b) tuetaan unionin uudelleensijoittamisohjelman perustamista ja kehittämistä tarjoamalla kestäviä ratkaisuja kolmansiin maihin jääneille pakolaisille erityisesti unionin yhteisten uudelleensijoittamista koskevien painopisteiden mukaisesti;
- (c) luodaan ja kehitetään kaksisuuntaisen dynaamisen prosessin eri näkökohdat kattavia paikallis- ja aluetason kotouttamisstrategioita, joissa otetaan huomioon eri maahanmuuttajaryhmien erityistarpeet ja luodaan toimivia kumppanuuksia kaikkien sidosryhmien välille;
- (d) laaditaan tuettua vapaaehtoista paluuta koskeva ohjelma, johon sisältyy uudelleenkotouttamista koskeva osio.

2. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että kaikki tästä rahastosta tuetut toimet ovat unionin turvapaikka- ja maahanmuuttosäännösten mukaisia, vaikka asianomaiset toimet eivät sitoisi niitä eikä toimia sovellettaisi niihin.

21 artikla

Unionin toimet

1. Rahaston avulla voidaan komission aloitteesta rahoittaa valtioiden välisiä toimia tai unionin erityisen edun mukaisia toimia, jotka liittyvät 3 artiklassa tarkoitettuihin yleisiin ja erityisiin tavoitteisiin.

2. Rahoitusta voidaan myöntää unionin toimille, joilla tuetaan erityisesti

- (a) unionin lainsäädännön täytäntöön panemista koskevaa unionin yhteistyötä ja hyviä käytänteitä turvapaikka-alalla, johon kuuluvat uudelleensijoittaminen, siirrot ja laillinen maahanmuutto, mukaan lukien kolmansien maiden kansalaisten kotouttaminen, sekä palauttaminen.
- (b) valtioiden välisten yhteistyöverkostojen perustamista sekä pilottihankkeita, mukaan lukien innovatiivisia hankkeita, kun ne perustuvat valtioiden välisiin kumppanuuksiin, jotka on käynnistetty vähintään kahdessa jäsenvaltiossa sijaitsevien elinten välillä innovoinnin edistämiseksi sekä kokemusten ja hyvien käytänteiden vaihtamisen helpottamiseksi;
- (c) tutkimuksia, joissa kartoitetaan unionin tason yhteistyön uusia muotoja turvapaikka-asioiden, maahanmuuton, kotouttamisen ja palauttamisen sekä näitä koskevan unionin lainsäädännön alalla, tiedon levitystä ja tiedonvaihtoa parhaista käytänteistä

sekä kaikista muista turvapaikka-, maahanmuutto-, kotouttamis- ja palauttamispolitiikkaan liittyvistä näkökohdista, mukaan lukien unionin poliittisia painopisteitä koskeva ulkoinen tiedotustoiminta;

- (d) yhteisten tilastollisten välineiden, menetelmien ja indikaattoreiden kehittämistä ja soveltamista jäsenvaltioissa toiminnan kehittämisen mittaamiseksi turvapaikka-asioiden, maahanmuuton, kotouttamisen ja palauttamisen alalla;
- (e) valmistelu-, seuranta- ja hallinnointituki, tekninen apu, arviointimekanismin laatiminen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan täytäntöönpanoa varten;
- (f) yhteistyö kolmansien maiden kanssa erityisesti takaisinottosopimusten täytäntöönpanon, liikkuvuuskumppanuuksien ja alueellisten suojeluohjelmien yhteydessä.

3. Tässä artiklassa tarkoitetut toimet toteutetaan asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 7 artiklan mukaisesti.

22 artikla

Hätäapu

1. Rahastosta myönnetään rahoitustukea kiireellisiin erityistarpeisiin vastaamista varten hätätilanteen sattuessa.

2. Hätäapu toteutetaan asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 8 artiklan mukaisesti.

23 artikla

Euroopan muuttoliikeverkosto

1. Rahastosta tuetaan Euroopan muuttoliikeverkostoa ja myönnetään sen toimintaa ja tulevaa kehitystä varten tarvittavaa rahoitustukea.

2. Euroopan muuttoliikeverkoston tavoitteena on

- (a) toimia unionin maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden neuvoa-antavana elimenä sovittamalla yhteen toimintaa ja tekemällä yhteistyötä sekä kansallisella että unionin tasolla jäsenvaltioiden, tutkijoiden, kansalaisyhteiskunnan, ajatushautomoiden ja muiden unionin tai kansainvälisten toimijoiden kanssa;
- (b) täyttää unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita koskevat tiedonsaantitarpeet antamalla näistä asioista ajantasaista, objektiivista, luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa Euroopan unionin päätöksenteon tueksi näillä aloilla;
- (c) jakaa yleisölle b alakohdassa tarkoitettua tietoa.

3. Tavoitteensa saavuttamiseksi Euroopan muuttoliikeverkosto

- (a) kerää ja vaihtaa ajantasaisia, objektiivisia, luotettavia ja vertailukelpoisia tietoja monista eri lähteistä, muun muassa kokousten välityksellä, sähköisessä muodossa sekä yhteisen tutkimustoiminnan ja tapauskohtaisten kyselyiden avulla;
- (b) laatii analyyseja a alakohdassa tarkoitetuista tiedoista muun muassa niiden vertailukelpoisuuden parantamiseksi ja esittää tulokset erityisesti päätöksentekijöiden helposti saatavilla olevassa muodossa;
- (c) laatii ja julkaisee säännöllisesti raportteja maahanmuutto- ja turvapaikkatilanteesta unionissa ja jäsenvaltioissa;
- (d) välittämällä tuottamaansa tietoa toimii mittapuuna maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita koskevan objektiivisen ja puolueettoman tiedon välittämisessä suurelle yleisölle.

4. Euroopan muuttoliikeverkosto, EASO ja Frontex huolehtivat toimintansa keskinäisestä johdonmukaisuudesta ja koordinoinnista.

5. Euroopan muuttoliikeverkostossa on seuraavat toimijat:

- (a) komissio, joka koordinoi Euroopan muuttoliikeverkoston toimintaa ja huolehtii erityisesti siitä, että maahanmuutto- ja turvapaikka-asioihin liittyvän unionin politiikan painopisteet näkyvät sen toiminnassa asianmukaisella tavalla;
- (b) johtokunta, joka vastaa Euroopan muuttoliikeverkoston poliittisesta ohjauksesta ja hyväksyy sen toiminnan; johtokunnassa on komission edustaja sekä yksi edustaja kustakin jäsenvaltiosta, Euroopan parlamentista sekä muista merkityksellisistä elimistä;
- (c) jäsenvaltioiden nimeämät kansalliset yhteyspisteet, joista kukin koostuu vähintään kolmesta asiantuntijasta, joiden kollektiivinen asiantuntemus kattaa turvapaikka- ja maahanmuuttoasioihin liittyvät poliittiset, oikeudelliset, tutkimukselliset ja tilastolliset näkökohdat, ja jotka koordinoivat jäsenvaltionsa osallistumista 19 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun toimintaan, jotta kaikilta asianomaisilta toimijoilta saataisiin palaute;
- (d) muut olennaiset kansallisen ja unionin tason toimijat maahanmuutto- ja turvapaikka-asioissa.

6. Komissio vahvistaa Euroopan muuttoliikeverkoston toimintaa koskevat yksityiskohtaiset säännöt täytäntöönpanosäädöksillä 27 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

7. Euroopan muuttoliikeverkostolle tämän rahaston vuotuisista määrärahoista osoitettava määrä ja työohjelma, jossa vahvistetaan sen toiminnan painopisteet, hyväksytään 27 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen ja mahdollisuuksien mukaan yhdessä unionin toimia ja hätäapua koskevan työohjelman kanssa.

8. Rahoitustuki Euroopan muuttoliikeverkoston toimintaa varten myönnetään varainhoitoasetuksen mukaisesti tarpeen mukaan avustuksina kansallisille yhteyspisteille ja julkisina hankintoina.

24 artikla

Tekninen apu

1. Rahaston määrärahoista käytetään komission aloitteesta ja/tai puolesta vuosittain enintään 2,5 miljoonaa euroa tekniseen apuun asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 10 artiklan mukaisesti.
2. Rahastosta myönnetään jäsenvaltion aloitteesta enintään viisi prosenttia kyseiselle jäsenvaltiolle myönnetystä kokonaisrahoituksesta kansallisen ohjelman mukaiseen tekniseen tukeen asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 20 artiklan mukaisesti.

VI LUKU

LOPPUSÄÄNNÖKSET

25 artikla

Uudelleensijoittamista ja siirtoa varten myönnettäviä kertakorvauksia koskevat erityissäännökset

Poiketen siitä, mitä menojen tukikelpoisuudesta säädetään asetuksen (EU) N:o .../... [horisontaaliasetus] 18 artiklassa erityisesti kertakorvausten ja kiinteämääräisten maksujen osalta, jäsenvaltioille tämän asetuksen mukaisesti uudelleensijoittamista ja/tai siirtoa varten osoitetut kertakorvaukset

- vapautetaan vaatimuksesta, jonka mukaan niiden on perustuttava tilastotietoihin tai aiempiin tietoihin; ja
- myönnetään sillä edellytyksellä, että asianomainen henkilö on todella uudelleensijoitettu tai siirretty tämän asetuksen mukaisesti.

26 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 asetuksen voimaantulopäivästä. 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 tarkoitettua säädösvallan siirtoa. Peruuttamispäätöksellä lopetetaan tuossa päätöksessä mainittu säädösvallan siirto. Päätös tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, tai jonakin myöhempanä, päätöksessä mainittuna päivänä. Päätös ei vaikuta jo voimassa olevien delegoitujen säädösten pätevyYTEEN.

4. Heti kun komissio on antanut delegoidun säädöksen, komissio antaa sen tiedoksi yhtäaikaaisesti 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 määräaika jatketaan kahdella kuukaudella.

27 artikla

Komiteamenettely

1. Komissiota avustaa asetuksen (EU) N:o .../... [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 4 artiklaa.
3. Kun viitataan tähän kohtaan, sovelletaan asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklaa.

28 artikla

Uudelleentarkastelu

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

29 artikla

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

Tähän rahastoon sovelletaan [asetuksen (EU) N:o .../...] säännöksiä.

30 artikla

Kumoaminen

Kumotaan seuraavat päätökset 1 päivästä tammikuuta 2014:

- (a) päätös N:o 573/2007/EY;
- (b) päätös N:o 575/2007/EY;
- (c) päätös 2007/435/EY;
- (d) päätös 2008/381/EY.

31 artikla

Siirtymäsäännökset

1. Tämä asetus ei estä jatkamasta tai muuttamasta, esimerkiksi peruuttamasta osittain tai kokonaan, asianomaisia hankkeita tai vuosiohjelmia ennen niiden päättämistä tai rahoitustukea, jonka komissio on hyväksynyt päätösten N:o 573/2007/EY, N:o 575/2007/EY ja 2007/435/EY perusteella tai minkä tahansa muun tuohon apuun 31 päivänä joulukuuta 2013 sovellettavan lainsäädännön perusteella.

Tämä asetus ei estä jatkamasta tai muuttamasta, esimerkiksi peruuttamasta osittain tai kokonaan, rahoitustukea, jonka komissio on hyväksynyt neuvoston päätöksen 2008/381/EY tai muun tuohon tukeen 31 päivänä joulukuuta 2013 sovellettavan lainsäädännön perusteella.

2. Tehdessään tämän asetuksen perusteella myönnettävää yhteisrahoitusta koskevia päätöksiä komissio ottaa huomioon päätösten N:o 573/2007/EY, N:o 575/2007/EY, 2007/435/EY ja 2008/381/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 jättämiselle 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.

32 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

Määrärahojen ohjeellinen jakautuminen jäsenvaltioittain vuosina 2014–2020

Jäsenvaltio	Vähimmäismäärä	Tilastotiedot	YHTEENSA
Alankomaat	5 000 000 €	86 470 175 €	91 470 175 €
Belgia	5 000 000 €	74 592 179 €	79 592 179 €
Bulgaria	5 000 000 €	6 492 853 €	11 492 853 €
Espanja	5 000 000 €	246 997 020 €	251 997 020 €
Irlanti	5 000 000 €	17 950 380 €	22 950 380 €
Italia	5 000 000 €	322 612 301 €	327 612 301 €
Itävalta	5 000 000 €	63 223 378 €	68 223 378 €
Kreikka	5 000 000 €	255 226 050 €	260 226 050 €
Kypros	5 000 000 €	22 924 043 €	27 924 043 €
Latvia	5 000 000 €	8 728 530 €	13 728 530 €
Liettua	5 000 000 €	4 327 992 €	9 327 992 €
Luxemburg	5 000 000 €	2 200 106 €	7 200 106 €
Malta	5 000 000 €	9 484 725 €	14 484 725 €
Portugali	5 000 000 €	25 748 854 €	30 748 854 €
Puola	5 000 000 €	56 510 753 €	61 510 753 €
Ranska	5 000 000 €	259 144 969 €	264 144 969 €
Romania	5 000 000 €	15 536 629 €	20 536 629 €
Ruotsi	5 000 000 €	117 165 199 €	122 165 199 €
Saksa	5 000 000 €	207 601 650 €	212 601 650 €
Slovakia	5 000 000 €	8 604 418 €	13 604 418 €
Slovenia	5 000 000 €	10 451 804 €	15 451 804 €
Suomi	5 000 000 €	17 858 874 €	22 858 874 €
Tšekki	5 000 000 €	24 608 422 €	29 608 422 €
Unkari	5 000 000 €	19 064 351 €	24 064 351 €
Viro	5 000 000 €	5 283 369 €	10 283 369 €
Yhd. kuningaskunta	5 000 000 €	353 190 975 €	358 190 975 €
Jäsenvaltiot yht.	130 000 000,00 €	2 242 000 000 €	2 372 000 000 €

LIITE II

Luettelo 16 artiklan mukaisista erityistoimista

- (1) Pakolaisten kauttakulku- ja hakemusten käsittelykeskusten perustaminen ja kehittäminen unionissa erityisesti yhteistyössä UNHCR:n kanssa toteutettavien uudelleensijoittamisoperaatioiden tukemiseksi
- (2) Turvapaikkamenettelyjen piiriin pääsyä koskevat uudet lähestymistavat, joita noudatetaan yhteistyössä UNHCR:n kanssa ja jotka kohdistuvat tärkeimpiin kauttakulkumaihin, kuten tiettyjä henkilöryhmiä koskevat suojeleohjelmat tai turvapaikkahakemusten tarkastelussa noudatettavat menettelyt
- (3) Jäsenvaltioissa toteutettavat, kotouttamista koskevat aloitteet, kuten vertailuanalyysit, vertaisarvioinnit tai esimerkiksi kielitaidon hankkimiseen tai perehdyttämisohjelmien järjestämiseen liittyvien eurooppalaisten moduulien testaus
- (4) Yhteiset aloitteet, joiden tavoitteena on keksiä ja toteuttaa uusia lähestymistapoja ilman huoltajaa olevien alaikäisten ensitapaamisen yhteydessä noudatettaviin menettelyihin ja suojele vaatimuksiin
- (5) Yhteiset palauttamisoperaatiot, mukaan lukien unionin takaisinottosopimusten täytäntöönpanoon liittyvät yhteiset toimet
- (6) Pysyvään paluuseen tähtäävät yhteiset uudellenkotouttamishankkeet alkuperämaissa sekä yhteiset toimet, joiden tavoitteena on parantaa kolmansien maiden valmiuksia panna täytäntöön unionin takaisinottosopimukset
- (7) Yhteiset aloitteet, joiden tavoitteena on palauttaa perheen yhtenäisyys ja uudelleenkotouttaa ilman huoltajaa olevat alaikäiset alkuperämaahansa
- (8) Yhteisten muuttokeskusten perustaminen kolmansiin maihin sekä yhteiset hankkeet jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden yksityisten ja julkisten työnvälityspalvelujen yhteistyön edistämiseksi

LIITE III

Luettelo unionin yhteisistä uudelleensijoittamista koskevista painopisteistä vuosina 2014–2015

- (1) Itä-Euroopan (Valko-Venäjä, Moldova, Ukraina) alueellinen suojeleohjelma
- (2) Afrikan sarven (Djibouti, Kenia, Jemen) alueellinen suojeleohjelma
- (3) Pohjois-Afrikan (Egypti, Libya, Tunisia) alueellinen suojeleohjelma
- (4) Itä-Afrikan suurten järvien alueella olevat pakolaiset
- (5) Syyriassa, Libanonissa ja Jordaniassa olevat irakilaiset pakolaiset
- (6) Turkissa olevat irakilaiset pakolaiset

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 menopuolen 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 turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston perustamisesta.

1.2. Toimintalohko (t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)²⁶

Nykyinen otsake 3, osasto 18 – Sisäasiat

Uusi monivuotinen rahoituskehys: Otsake 3 (Turvallisuus ja kansalaisuus) – ”Turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto”

Ehdotuksen/aloitteen luonne

- Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen** (sisäasioiden rahoitus kaudella 2014–2020).
- Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen, joka perustuu pilottihankkeeseen tai valmistelutoimeen**²⁷
- 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 missä 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. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on olennaisen tärkeää tehdä yhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa.

²⁶ ABM: toimintoperusteinen johtaminen; ABB: toimintoperusteinen budjetointi.

²⁷ Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 49 artiklan 6 kohdan a ja b alakohdassa.

Sisäpolitiikan kasvava merkitys on todettu Tukholman ohjelmassa ja sen toimintasuunnitelmassa, jonka täytäntöönpano on unionin strateginen painopiste ja kattaa muun muassa maahanmuuttoasiat (laillinen maahanmuutto ja kotoutuminen), turvapaikka-asiat (laiton 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 määrätietoemmin 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 älykäästä, kestävästä ja osallistavaa kasvua.

Turvapaikka- ja maahanmuuttorahastosta myönnettävän rahoitustuen avulla unionin sisäpolitiikan tavoitteista voidaan tehdä todellisuutta.

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

TURVAPAIKKA- JA MAAHANMUUTTORAHASTO

- a) vahvistaa ja kehittää Euroopan yhteistä turvapaikkajärjestelmää, myös sen ulkoista ulottuvuutta;
- b) tukee jäsenvaltioiden taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin tarpeisiin perustuvaa laillista maahanmuuttoa EU:hun ja edistää EU:ssa laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista, turvapaikanhakijat ja kansainvälistä suojelua saavat henkilöt mukaan lukien;
- c) täydentää oikeudenmukaisia ja tehokkaita palauttamisstrategioita jäsenvaltioissa korostaen paluun pysyvyyttä ja tehokasta takaisinottoa alkuperämaihin;
- d) lisää yhteisvastuullisuutta ja vastuunjakoa jäsenvaltioiden kesken varsinkin niitä jäsenvaltioita kohtaan, joihin siirtolais- ja pakolaisvirrat kohdistuvat voimakkaimmin.

Nykyiset toiminnot toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä: 18.03 (Euroopan pakolaisrahasto, hätätoimenpiteet ja kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskeva eurooppalainen rahasto) ja 18.02 (Euroopan paluurahaston osalta).

1.3.3. Odotettavissa olevat tulokset ja vaikutukset

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

Ehdotuksen vaikutuksia tuensaajiin/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.

Turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston pääasiallisia edunsaajia ovat ne jäsenvaltioiden yksiköt, jotka vastaavat asiaa koskevan unionin säännösten tai politiikkojen täytäntöönpanosta, sekä turvapaikka- ja

maahanmuuttoasioiden alalla toimivat kansainväliset ja valtiosta riippumattomat organisaatiot (maahanpääsymenettelyt, kotouttamistoimet ja palauttamisoperaatiot).

Uudistuksista hyötyviä kohderyhmiä ovat turvapaikanhakijat, kansainvälistä suojelua saavat henkilöt, uudelleensijoitetut pakolaiset ja muut kolmansien maiden kansalaiset, jotka saapuvat EU:hun eri syistä ja joilla on erilaisia tarpeita (esim. taloudelliset syyt, perheenyhdistäminen, ilman huoltajaa olevat alaikäiset). Nämä kohderyhmät ovat helpommin saavutettavissa, kun maahanmuuton hallinnointiin liittyvät eri toimet yhdistetään yhteen rahastoon niin, että rahoituksen saaminen helpottuu (yksi vastuuviranomainen, parempi näkyvyys ja selkeämpi toiminta-ala) ja tukea voidaan myöntää joustavammin (esim. samantyyppinen toiminta voi kohdistua eri kohderyhmiin). Samalla toiminta-ala laajenee niin, että se kattaa koko muuttoliikeketjun ja siihen liittyvät kohderyhmät, myös laajennetut kohderyhmät eli toiseen sukupolveen kuuluvat kolmansien maiden kansalaiset (joiden vanhemmista ainakin toinen on kolmannen maan kansalainen).

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 **turvapaikka- ja maahanmuuttoasioissa** indikaattoreita olisivat muun muassa turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteiden, turvapaikkamenettelyjen laadun, eri jäsenvaltioissa myönnettyjen turvapaikkojen suhteellisen määrän ja jäsenvaltioiden uudelleensijoittamistoimien parantumisaste, kolmansien maiden kansalaisten työelämään, koulutukseen ja demokraattisiin prosesseihin osallistumisen lisääntymisaste, paluumuuttajien lukumäärä sekä käytännön yhteistyöhön ja siirtoihin perustuvan jäsenvaltioiden keskinäisen avunannon lisääntymisaste.

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. Kun otetaan huomioon demografiset muutokset, työmarkkinoiden rakennemuutokset ja kilpailu lahjakkuuksista, lailliseen maahanmuuttoon ja kotouttamiseen liittyvän politiikan on tärkeää suuntautua tulevaisuuteen, jotta voidaan parantaa EU:n kilpailukykyä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, rikastuttaa eurooppalaista yhteiskuntaa ja luoda mahdollisuuksia kaikille. EU:n on myös puututtava tehokkaasti laittomaan maahanmuuttoon ja torjuttava ihmiskauppaa. Samanaikaisesti on edelleen osoitettava solidaarisuutta kansainvälistä suojelua tarvitsevia kohtaan. Prioriteettina säilyy unionin arvoja heijastavan Euroopan yhteisen turvapaikkajärjestelmän kehittäminen entistä tehokkaammaksi ja paremmin suojaavaksi.

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 ulkopoliittikan kanssa.

1.4.2. EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo

Muuttovirtojen hallintaan liittyy haasteita, joita jäsenvaltiot eivät voi ratkaista yksinään. Tällä alalla 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. Siksi jäsenvaltioiden yhteisvastuun ja oikeudenmukaisen vastuunjaon periaate on turvapaikkaa ja maahanmuuttoa koskevien yhteisten politiikkojen perusta. EU:n talousarvio tarjoaa keinot vastata tästä periaatteesta johtuviin taloudellisiin seurauksiin.

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 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 artiklan 2 kohtaan, 79 artiklan 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 hallinnoinnin 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 reagoida 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 turvapaikka- ja maahanmuuttorahastosta ja sisäisen turvallisuuden rahastosta aikanaan rahoitettavia toimia:

Euroopan sosiaalirahastosta tuetaan kotouttamistoimia, joilla edistetään pääsyä työmarkkinoille, ja kotouttamisrahastosta edistetään esimerkiksi kansalaistaidon kurseja, osallistumista sosiaaliseen ja kansalaistoimintaan sekä palvelujen tasa-arvoista saatavuutta. Kotouttamistoimia tuetaan myös jatkossa samaan tapaan turvapaikka- ja maahanmuuttorahastosta ja tulevasta Euroopan sosiaalirahastosta.

Turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston 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 maahanmuuttopolitiikkaa. 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)²⁸

komissio hallinnoi suoraan keskitetysti

välillinen keskitetty hallinnointi, jossa täytäntöönpanotehtäviä on siirretty

– toimeenpanovirastoille

– yhteisöjen perustamille elimille²⁹

– 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.

²⁸ Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

²⁹ Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 185 artiklassa.

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.

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 31. joulukuuta 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 oikeus-, vapaus- ja turvallisuusasioiden 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 tukikelpoisuusajka 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 tarkastaminen ja hyväksyminen 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 riittävästi 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 tahriutumisesta, 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 tarkastamisen ja hyväksymisen valmistelua.

Vastuullisuuden lisäämiseksi vastuuviranomaiset saavat hyväksynnän kansalliselta hyväksynnän antavalta elimeltä, 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 hallinnoitavien 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, koordinoititarve vähenee ja tarkistusten 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 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 tarkastamista 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 (JPS/HPC), 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 kaksi 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.

Henkilöresurssien 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 muun muassa, että pääosaston sisäiset petostentorjuntatarkastukset ovat komission uuden strategian mukaiset ja että petosriskiä hallitaan selvittämällä, mitkä alat ovat alttiita petoksille ja millaisia vastatoimia olisi toteutettava. 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 todettuun riskitasoon nähden oikeasuhteisia. 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 ³⁰	EFTA-mailta ³¹	ehdokasmailta ³²	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 aa Turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto – Tekninen apu	EI-JM	EI	EI	EI	EI
3	18 02 aa Turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto	JM	EI	EI	EI	EI

³⁰ JM = jaksotettut määrärahat / EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

³¹ EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

³² Ehdokasmaat ja soveltuvin osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin

3.2.1. Yhteenvedo arvioituista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

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

PO HOME			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		YHT.
• Toimintamäärärahat (nykyhintoina)											
18 02 aa Turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto	Sitoumukset	(1)	517,492	527,892	538,500	549,320	560,356	571,613	586,266	-	3 851,439
	Maksut	(2)	90,085	102,823	270,844	420,790	532,681	543,385	554,303	1 336,528	3 851,439
Erityisohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat³³											
18 01 01 aa Turvapaikka- ja maahanmuuttorahasto		(3)	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500		18,500
PO HOMEn määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=1+1a +3	519,992	530,392	541,000	551,820	562,856	574,113	588,766		3 868,939
	Maksut	=2+2a +3	92,585	105,323	273,344	423,290	535,181	545,885	556,803	1 336,528	3 868,939

³³ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

Monivuotisen rahoituskehyksen otsake:	5	”Hallintomenot”
--	----------	------------------------

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	YHT.
PO: HOME									
• Henkilöresurssit	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	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016	147,044	165,589

Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	(Sitoumukset yhteensä = maksut yhteensä)	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016		147,044
---	--	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--	---------

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020		YHT.
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 1–5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	–	–	–	–	–	–	–	–	
	Maksut									

3.2.2. Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin

– Ehdotus/aloite ei edellytä toimintamäärärahoja.

– Ehdotus edellyttää toimintamäärärahoja seuraavasti:

Sisäasioiden politiikkojen täytäntöönpanoa hallinnoidaan pääasiallisesti yhteistyössä. 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)										YHT.	
	TUOTOKSET																	
↓	Tyyppi ³⁴	Keskimäär. kustannukset	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus
ERITYISTAVOITE 1 ³⁵ ...																		
- tuotos																		

³⁴ Tuotokset ovat tuloksena olevia tuotteita ja palveluita (esim. rahoitettujen opiskelijavaihtojen määrä tai rakennetut tiekilometrit).

³⁵ 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 rahoituskehityksen OTSAKE 5³⁶	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	YHT.
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 rahoituskehityksen OTSAKE 5, välisumma	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016	147,044

Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 5³⁷ sisältyvät³⁸	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	YHT.
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

³⁶ Kokonaismäärärahat henkilöresursseihin varattujen vuoden 2011 lopullisten määrärahojen perusteella, ml. virkamiehet ja ulkopuolinen henkilöstö.

³⁷ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

³⁸ Entisistä BA-budjettikohdista rahoitettu ulkopuolinen henkilöstö henkilöresursseihin varattujen vuoden 2011 lopullisten määrärahojen perusteella, ml. ulkopuolinen henkilöstö päätoimipaikassa ja lähetystöissä.

Monivuotisen rahoituskehiksen 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)³⁹							
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 ulkopuolissa edustustoissa)	10	10	10	10	10	10	10
18 01 04 aa⁴⁰ - päätoimipaikassa ⁴¹	10	10	10	10	10	10	10

³⁹ Sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö, nuoremmat asiantuntijat lähetystöissä, paikalliset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat.

	- EU:n ulkop. edustustoissa	*	*	*	*	*	*	*
XX 01 05 02 (epäsuora tutkimustoiminta: sopimus-suhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)								
10 01 05 02 (suora tutkimustoiminta: sopimus-suhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)								
Muut 13 01 04 02)								
YHTEENSÄ		-	-	-	-	-	-	-

XX viittaa kyseessä olevaan toimintalohkoon eli talousarvion osastoon.

Henkilöresurssien 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	Tehtävät käsittävät kaikki rahoitusohjelmien hallinnointiin liittyvät tehtävät, kuten: <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; - tavoitteiden saavuttamisen seuranta ja siitä raportointi, muun muassa vuotuisissa toimintakertomuksissa ja edelleentullut 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

⁴⁰ Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

⁴¹ Etenkin rakennerahastot, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto) ja Euroopan kalatalousrahasto.

	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.⁴²

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	

⁴² 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 varainhoito- vuonna	Ehdotuksen/aloitteen vaikutus ⁴³					... 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 sekalaisten tulojen tapauksessa:

Selvitys tuloihin kohdistuvan vaikutuksen laskentamenetelmästä

⁴³ Perinteiset omat varat (tulli- ja sokerimaksut) on ilmoitettava nettomääräisinä eli bruttomäärästä on vähennettävä kantokuluja vastaava 25 prosentin osuus.