EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 6.4.2016
COM(2016) 194 final

ANNEXES 1 to 2

LIITTEET

asiakirjaan

Ehdotus

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rajanylitystietojärjestelmän (EES) perustamisesta Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajat ylittävien kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa, maastalähtöä ja pääsyn epäämistä koskevien tietojen rekisteröimiseksi ja edellytysten määrittämisestä pääsylle EES:n tietoihin lainvalvontatarkoituksissa sekä asetuksen (EY) N:o 767/2008 ja asetuksen (EU) N:o 1077/2011 muuttamisesta

{SWD(2016) 114 final}
{SWD(2016) 115 final}
{SWD(2016) 116 final}

LIITE I

Luettelo 38 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista kansainvälisistä järjestöistä

1. YK:n järjestöt (kuten UNHCR)
2. Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö (IOM)
3. Punaisen ristin kansainvälinen komitea

LIITE II

Säädösehdotukseen liittyvä rahoitusselvitys

asiakirjaan

ehdotus asetukseksi Euroopan unionin rajanylitystietojärjestelmän (EES) perustamisesta

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. Tavoite (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. Yhteenveto 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 rahoitusosuudet

3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi

Tarkistettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajanylitystietojärjestelmän (EES) perustamisesta Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajat ylittävien kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa, maastalähtöä ja pääsyn epäämistä koskevien tietojen rekisteröimiseksi ja edellytysten määrittämisestä pääsylle EES:n tietoihin lainvalvontatarkoituksissa sekä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavan eurooppalaisen viraston perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1077/2011 ja viisumitietojärjestelmästä annetun asetuksen (EY) N:o 767/2008 muuttamisesta.

1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)[1]

Toimintalohko: Sisäasiat (osasto 18)

1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne

☒ Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen**

☐ Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen, joka perustuu pilottihankkeeseen tai valmistelutoimeen**[2]

☐ Ehdotus/aloite liittyy **käynnissä olevan toimen jatkamiseen**

☐ Ehdotus/aloite liittyy **toimeen, joka on suunnattu uudelleen**

1.4. Tavoite (Tavoitteet)

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

– Rajaturvallisuus – ihmishenkien pelastaminen ja ulkorajojen turvaaminen

EU:n rajavalvonnan tehostaminen vaatii muun muassa sitä, että tietoteknisten järjestelmien ja tietotekniikan tarjoamia mahdollisuuksia hyödynnetään paremmin. Älykkäitä rajoja koskevalla aloitteella lisätään rajanylitysten tehokkuutta. Tällä tavoin rajanylitys tehdään helpommaksi kolmansista maista tulevien matkustajien suurelle enemmistölle, joka saapuu vilpittömässä mielessä. Samalla vahvistetaan sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen torjuntaa laatimalla rekisteri kaikista kolmansien maiden kansalaisten rajanylityksistä suhteellisuusperiaatetta täysimääräisesti noudattaen.

– Tietojenvaihdon parantaminen

Se, että rajaturvallisuudessa sovelletaan tiukkoja yhteisiä normeja samalla kun noudatetaan oikeusvaltioperiaatetta ja kunnioitetaan perusoikeuksia täysimääräisesti, on keskeistä, kun torjutaan rajat ylittävää rikollisuutta ja terrorismia.

[1] ABM: toimintoperusteinen johtaminen; ABB: toimintoperusteinen budjetointi.

[2] Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 54 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa.

Ehdotus on osa Euroopan unionin yhdennetyn rajaturvallisuuden strategian jatkuvaa kehittämistä.

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

Erityistavoite nro 2

Tavoitteena on tukea yhdennettyä rajaturvallisuutta. Tähän kuuluu se, että edistetään rajaturvallisuuteen liittyvien toimien yhdenmukaistamista. Tämä tapahtuu unionin yhteisten normien mukaisesti, ja yhdenmukaistamiseen pyritään vaihtamalla tietoa jäsenvaltioiden kesken sekä jäsenvaltioiden ja Frontexin välillä. Näin pyritään varmistamaan yhtäältä ulkorajojen yhdenmukainen ja korkeatasoinen valvonta ja suojelu, muun muassa torjumalla sääntöjenvastaista maahanmuuttoa, ja toisaalta sujuva ulkorajojen ylitys Schengenin säännöstön mukaisesti. Samalla pyritään takaamaan kansainvälinen suojelu sitä tarvitseville noudattaen sitoumuksia, joita jäsenvaltiot ovat antaneet ihmisoikeuksien alalla, mukaan lukien palauttamiskiellon periaate.

Toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä

Luku: Turvallisuus ja vapauksien suojelu, sisäinen turvallisuus

1.4.3. Odotettavissa olevat tulokset ja vaikutukset

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

Yleisinä politiikkatavoitteina on

1) parantaa ulkorajojen valvontaa,

2) vähentää sääntöjenvastaista maahanmuuttoa puuttumalla sallitun oleskeluajan ylittämiseen ja

3) edistää terrorismin ja vakavien rikosten torjuntaa ja varmistaa sisäisen turvallisuuden korkea taso.

Rajavalvonnan kohentuminen voidaan havaita sen tuloksellisuudesta ja tehokkuudesta. Rajavalvonta on tuloksellista, jos sen avulla helpotetaan sääntöjenmukaisesti matkustavien henkilöiden rajanylitystä samalla kun matkustajia, jotka eivät täytä maahantulon edellytyksiä, estetään tulemasta Schengen-alueelle tai heidät otetaan kiinni heidän lähtiessään alueelta. Rajavalvonta on tehokasta, kun rajanylitysten määrän kasvu ei edellytä rajavartijoiden määrän kasvua samassa suhteessa.

Toisen tavoitteen saavuttaminen riippuu ensimmäisestä, mutta se edellyttää myös, että toimivaltaiset viranomaiset käyttävät EES:ää Schengen-alueen sisällä. EES auttaa osaltaan panemaan täytäntöön EU:n politiikkaa, joka koskee laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamista.

EES:n täytäntöönpanolla varmistetaan, että kolmansien maiden kansalaiset tunnistetaan paremmin, ja mahdollistetaan se, että useampia henkilöllisyyksiä käyttävät henkilöt havaitaan. Tämä auttaa tietyssä määrin saavuttamaan kolmannen politiikkatavoitteen. Tämä tavoite voidaan kuitenkin saavuttaa täysimääräisesti vain, jos lainvalvontaviranomaisille myönnetään pääsy EES:ään.

Aloitteella ei kehitetä uusia politiikkoja uusille alueille. Ehdotus on osa Euroopan unionin yhdennetyn rajaturvallisuuden strategian jatkuvaa kehittämistä.

Erityiset politiikkatavoitteet

Rajanylitystietojärjestelmän ja asetukseen (EU) 2016/399 (Schengenin rajasäännöstö) tehtävien muutosten keskeisinä politiikkatavoitteina on

1) parantaa rajatarkastusten tehokkuutta valvomalla oleskeluoikeutta maahantulon ja maastalähdön yhteydessä;

2) tunnistaa ja havaita sallitun oleskeluajan ylittäneet henkilöt (myös alueen sisällä) ja mahdollistaa se, että jäsenvaltioiden viranomaiset voivat toteuttaa asianmukaisia toimenpiteitä, kuten parantaa palauttamismahdollisuuksia;

3) vapauttaa rajavalvontaresursseja sellaisten tarkastusten suorittamisesta, jotka voidaan automatisoida, ja mahdollistaa tiiviimpi keskittyminen matkustajien arviointiin;

4) tehdä kolmansien maiden kansalaisille helpommaksi ylittää EU:n ulkorajat itsepalvelujärjestelmien ja puoliautomaattisten tai automaattisten järjestelmien avulla samalla, kun nykyinen turvallisuustaso säilytetään;

5) antaa konsulaateille mahdollisuus saada tietoja aiempien viisumien käytön laillisuudesta;

6) antaa kolmansien maiden kansalaisille tietoa heidän sallitun oleskelunsa kestosta;

7) arvioida paremmin sallitun oleskeluajan ylittämisen riskiä;

8) tukea näyttöön perustuvaa EU:n muuttoliikepolitiikkaa;

9) torjua henkilöllisyyspetoksia;

10) edistää terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjuntaa.

1.4.4. Tulos- ja vaikutusindikaattorit

Selvitys siitä, millaisin indikaattorein ehdotuksen/aloitteen toteuttamista seurataan

Kehittämisen aikana

Sen jälkeen kun ehdotusluonnos ja tekniset eritelmät on hyväksytty, eu-LISA kehittää EES:n samoin kuin yhteisen yhdenmukaisen kansallisen rajapinnan, jonka avulla jäsenvaltioiden kansalliset infrastruktuurit integroidaan EES:ään.

Eu-LISA myös koordinoi jäsenvaltioiden toimia, joilla yhdenmukaiset kansalliset rajapinnat integroidaan kansallisella tasolla. Kehittämisvaiheen yleinen hallinnointitapa määritellään yksityiskohtaisesti, samoin kuin vaatimukset, jotka koskevat raportointia Euroopan parlamentille, neuvostolle ja komissiolle.

Erityistavoitteena on järjestelmän toimintavalmius vuoden 2019 loppuun mennessä.[3]

Indikaattori: Ennen kuin järjestelmä voidaan ottaa käyttöön, eu-LISAn on ilmoitettava, että se on yhdessä jäsenvaltioiden kanssa saattanut onnistuneesti päätökseen EES:n kattavan testauksen.

Kun järjestelmä on toimintavalmis

Eu-LISA varmistaa sellaisten seurantajärjestelmien olemassaolon, joilla valvotaan, että EES:n toiminta vastaa sen tavoitteita. Eu-LISA antaa kahden vuoden kuluttua järjestelmän toiminnan käynnistymisestä ja sen jälkeen aina kahden vuoden välein Euroopan parlamentille, neuvostolle ja komissiolle kertomuksen, joka koskee järjestelmän teknistä toimintaa, mukaan lukien sen turvallisuutta. Komission olisi lisäksi laadittava EES:stä yleisarviointi kahden vuoden kuluttua järjestelmän käyttöönotosta ja tämän jälkeen aina neljän vuoden välein. Yleisarvioinnissa tarkastellaan tuloksia suhteessa asetettuihin tavoitteisiin ja vaikutuksia perusoikeuksiin. Siinä arvioidaan, onko toiminnan perusidea edelleen pätevä, ja tarkastellaan asetuksen soveltamista, EES:n turvallisuutta ja mahdollisia vaikutuksia tulevaan toimintaan. Lisäksi siinä annetaan tarvittaessa suosituksia. Komissio toimittaa arviointikertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

Arvioinnin kannalta erityisen tärkeitä ovat sallitun oleskeluajan ylittäneiden henkilöiden lukumäärään liittyvät indikaattorit sekä tiedot rajanylitykseen kuluvasta ajasta. Viimeksi mainittua varten kerättäisiin kokemuksia myös VIS-järjestelmästä. Erityisen tärkeä olisi lisäksi perusteellinen analyysi vaikutuksista, joita lainvalvontaa varten myönnetyllä pääsyllä tietoihin on ollut. Komission olisi toimitettava arvioinnin tulokset Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

[3] Edellyttäen, että EES:n oikeusperusta hyväksytään vuoden 2016 loppuun mennessä ja sen kehittäminen voidaan näin ollen aloittaa vuoden 2017 alussa.

Erityistavoite: parantaa rajatarkastusten tehokkuutta valvomalla oikeutta sallittuun oleskeluun maahantulon ja maastalähdön yhteydessä ja kehittää sallitun oleskeluajan ylittämisen riskin arviointia.

Indikaattori: aika, joka kuluu rajatarkastusprosessiin rajanylityspaikoilla, sekä se, että kaikki kolmansien maiden kansalaiset saavat tiedon sallitun oleskelun kestosta. Prosessiin kuluva aika rajanylityspaikoilla mitataan siten, että sen alkamishetki on EES:ään kirjattu ajankohta, jona matkustusasiakirjan tietoja on ryhdytty tarkastamaan, ja päättymishetki ajankohta, jona järjestelmään kirjataan lupa maahantuloon. Rajatarkastusprosessin kesto kirjataan pysyvästi ja automaattisesti, ja asiaa koskevia tilastoja voidaan tuottaa pyynnöstä. Vertailu tehdään suhteessa perusskenaarioon, joka on määritelty ennen järjestelmän käyttöönottoa.

Indikaattoria, jonka mukaan kaikki kolmansien maiden kansalaiset saavat tiedon sallitun oleskelun kestosta, voidaan arvioida vuosittain tarkastelemalla käytössä olevia prosesseja ja laitteita. Vertailut tehdään peräkkäisten vuosien välillä.

Erityistavoite: tunnistaa ja havaita sallitun oleskeluajan ylittäneet henkilöt (myös alueen sisällä) ja mahdollistaa se, että jäsenvaltioiden viranomaiset voivat toteuttaa asianmukaisia toimenpiteitä, muun muassa parantaa palauttamismahdollisuuksia.

Indikaattori: tunnistettujen, sallitun oleskeluajan ylittäneiden henkilöiden määrä luokittain (viisumivelvolliset/viisumipakosta vapautetut), rajatyypeittäin (maa-, meri- tai ilmaraja), jäsenvaltioittain ja alkuperämaittain/kansalaisuuksittain; sallitun oleskeluajan ylittäneiden henkilöiden kiinniottamiseen johtavien kuulutusten määrä; sekä sallitun oleskeluajan ylittäneiden henkilöiden määrä, joka on selvitetty analysoimalla EES:ään kirjattuja, oleskeluajan ylittämistä koskevia tietoja. Tilastoja voidaan laatia milloin tahansa, mutta arviointia varten niitä olisi laadittava vuosittain. Trendejä voidaan analysoida tarkastelemalla useita peräkkäisiä vuosia. Sallitun oleskeluajan ylittäneiden henkilöiden kiinniottamiseen johtavien kuulutusten määrä saadaan laskemalla yhteen jäsenvaltioiden tiedot. EES:stä voidaan kuitenkin ensikäden indikaattorina saada tieto siitä, kuinka monta sellaista pyyntöä maahanmuuttoa valvovat viranomaiset ovat esittäneet, jotka koskevat biometristä todentamista ja tunnistamista, sillä nämä pyynnöt voidaan erottaa muihin tarkoituksiin tehdyistä pyynnöistä. Trendejä voidaan analysoida tarkastelemalla useita peräkkäisiä vuosia.

Erityistavoite: tehdä EU:n ulkorajojen ylitys helpommaksi kolmansien maiden kansalaisille puoliautomaattisilla ja automaattisilla järjestelmillä.

Indikaattori: keskimääräinen aika, joka kolmansien maiden kansalaisilta kuluu EU:n ulkorajojen ylittämiseen, kun hyödynnetään rajanylityspaikoilla täytäntöönpantavia puoliautomaattisia ja automaattisia järjestelmiä sekä rajanylitysprosessin vauhdittajia.

Erityistavoite: tukea näyttöön perustuvaa EU:n muuttoliikepolitiikkaa.

Indikaattori: rajanylityksistä ja sallitun oleskeluajan ylityksistä laaditut tilastot, joista ilmenee, miten kyseiset tapahtumat jakautuvat kansalaisuuden ja muiden ominaisuuksien mukaan (esimerkiksi matkustajan iän ja sukupuolen sekä hänen käyttämänsä rajanylityspaikan mukaan). Tilastoja voidaan tuottaa pyynnöstä, mutta arviointeja tehtäessä hyödynnetään vuosittain laadittavia tilastoja. Vertailut tehdään peräkkäisten vuosien välillä.

1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

1.5.1. Lyhyellä tai pitkällä aikavälillä täytettävät vaatimukset

1) Kolmansien maiden kansalaisia koskevia rajanylitysmenettelyitä on automatisoitava enemmän, jotta selviydytään siitä, että matkustajavirrat lisääntyvät 57 prosenttia vuoteen 2025 mennessä.

2) Kolmansien maiden kansalaisten sallitun oleskeluajan valvonnan on oltava luotettavaa, nopeaa, vaivatonta ja järjestelmällistä.

3) Rajavalvontamenettelyssä on tunnistettava sallitun oleskeluajan ylittäneet henkilöt ja heistä on raportoitava järjestelmällisesti, vaivattomasti ja luotettavasti. Sääntöjenvastaisesta maahanmuutosta tuotetaan luotettavaa tietoa, josta on apua palauttamisissa.

4) Kansainvälisen rikollisuuden, terrorismin ja muiden turvallisuusuhkien torjuntaa vahvistetaan.

1.5.2. EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo

Mikään jäsenvaltio ei pysty yksin selviytymään sääntöjenvastaisesta maahanmuutosta. Henkilö voi saapua Schengen-alueelle sellaisen jäsenvaltion rajanylityspaikan kautta, jossa käytetään kansallista rajanylitystietorekisteriä, mutta poistua sellaisen rajanylityspaikan kautta, jossa tällaista järjestelmää ei ole käytössä. Jäsenvaltiot eivät näin ollen voi yksinään valvoa sallittua oleskelua koskevien EU:n sääntöjen noudattamista. Schengen-alueelle tulevat kolmansien maiden kansalaiset voivat matkustaa vapaasti alueen sisällä. Toimenpiteet sääntöjenvastaisen maahanmuuton torjumiseksi olisi sisärajattomalla alueella toteutettava yhdessä. Kaikki edellä esitetty huomioon ottaen EU:lla on jäsenvaltioita paremmat mahdollisuudet toteuttaa tarvittavat toimenpiteet.

Euroopan muuttoliikeagendassa todetaan, että rajaturvallisuus on yksi neljästä toimintalohkosta muuttoliikkeen hallinnan parantamiseksi. Se, että ulkorajojen turvallisuus varmistetaan ja rajavalvontaa tehostetaan, edellyttää, että tietotekniikan ja tietoteknisten järjestelmien tarjoamia mahdollisuuksia hyödynnetään paremmin. EU:lla on nykyään kolme laaja-alaista tietojärjestelmää (SIS, VIS ja Eurodac), joiden käytöstä on hyötyä rajavalvonnassa. EES:n täytäntöönpanon myötä päästään uuteen vaiheeseen rajanylitysten tehostamisessa. Järjestelmän avulla rajanylitys helpottuu sille kolmansista maista tulevien matkustajien suurelle enemmistölle, joka saapuu vilpittömässä mielessä. Samalla vahvistetaan sääntöjenvastaisen muuttoliikkeen torjuntaa laatimalla rekisteri kaikista kolmansien maiden kansalaisten rajanylityksistä suhteellisuusperiaatetta täysimääräisesti noudattaen.

EU:n laajuisen EES:n täytäntöönpano johtaa muun muassa siihen, että tietyt rajavalvontaan liittyvät tehtävät ja toimet automatisoidaan. Automatisoinnilla varmistetaan se, että kolmansien maiden kansalaisten sallitun oleskelun valvonta on yhdenmukaista ja järjestelmällistä.

Kun EES:ää hyödynnetään yhdessä niiden uusien mahdollisuuksien kanssa, jotka liittyvät itsepalvelujärjestelmien ja automaattisten ja puoliautomaattisten rajavalvontaratkaisujen käyttöön, helpotetaan rajavartiostojen työtä ja autetaan niitä selviytymään ennustetusta rajanylitysten kasvusta. Matkustajan näkökulmasta rajanylitys helpottuu, kun odotusajat lyhenevät ja rajatarkastukset nopeutuvat.

Vaikka jäsenvaltiot voivat säilyttää kansalliset järjestelmänsä kansallisten turvallisuuslainsäädäntöjensä mukaisesti, EU:n EES-järjestelmä mahdollistaisi sen, että jäsenvaltion viranomaiset voivat saada tietoja kolmansien maiden kansalaisista, jotka ovat tulleet EU:n ulkorajan yli yhden maan kautta ja lähteneet EU:n alueelta toisen Schengen-maan kautta.

Se, että saataisiin parempaa tietoa kolmansien maiden kansalaisten rajanylityksistä EU:n tasolla, muodostaisi tosiasiapohjan, jonka avulla voitaisiin kehittää ja mukauttaa EU:n muuttoliikepolitiikkaa, mukaan lukien sen viisumipolitiikkaa. Parempi tietopohja auttaisi asettamaan painopisteitä, kun solmitaan takaisinottosopimuksia ja viisumihelpotussopimuksia kolmansien maiden kanssa. Se helpottaisi yhteisymmärryksen saavuttamista maahanmuuttokysymyksistä sekä painopisteistä, joita asetetaan lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa käytävää vuoropuhelua varten.

1.5.3. Vastaavista toimista saadut kokemukset

Toisen sukupolven Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) ja viisumitietojärjestelmän (VIS) kehittämisestä saaduista kokemuksista voitiin tehdä seuraavat johtopäätökset:

1) Jotta vältettäisiin vaatimusten muuttumisesta johtuvat määrärahojen ylitykset ja kehitystyön viivästykset, vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella ei kehitetä uusia tietojärjestelmiä, etenkin jos kyseessä on laaja tietojärjestelmä, ennen kuin oikeudelliset välineet, joissa vahvistetaan tällaisten järjestelmien tarkoitus, kattavuus, toiminnot ja tekniset yksityiskohdat, on lopullisesti hyväksytty.

2) Jäsenvaltioiden kansallinen kehittämistyö, joka koski SIS II:ta ja VIS:ää, voitiin yhteisrahoittaa Euroopan unionin ulkorajarahastosta, mutta tämä ei ollut pakollista. Tästä syystä ei ollut mahdollista saada yleiskäsitystä niiden jäsenvaltioiden edistymisestä, jotka eivät olleet sisällyttäneet kyseistä kehittämistyötä monivuotisiin ohjelmiinsa tai joiden ohjelmat eivät olleet riittävän täsmällisiä. Tämän vuoksi nyt ehdotetaan, että voidakseen seurata integraation kehitystä komissio korvaa kaikki jäsenvaltioiden integraatiokustannukset.

3) Jotta täytäntöönpanon yleinen koordinointi olisi helpompaa, eu-LISA kehittää paitsi keskusjärjestelmän myös yhteisen yhdenmukaisen kansallisen rajapinnan, jonka avulla kaikki jäsenvaltiot yhdistävät nykyiset kansalliset rajainfrastruktuurinsa EES:ään.

1.5.4. Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut

Tämä ehdotus olisi nähtävä osana Euroopan unionin yhdennetyn rajaturvallisuusstrategian ja erityisesti älykkäitä rajoja koskevan tiedonannon[4] jatkuvaa kehittämistä sekä – yhdessä rajoja koskevan ISF-asetuksen[5] kanssa – osana monivuotista rahoituskehystä ja eu-LISAn perustamisasetusta[6]. Eu-LISAa koskevaan

[4] Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle, Älykkäät rajat – vaihtoehdot ja jatkotoimet (KOM(2011) 680).

[5] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 515/2014, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta osana sisäisen turvallisuuden rahastoa ja päätöksen N:o 574/2007/EY kumoamisesta.

[6] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1077/2011, annettu 25 päivänä lokakuuta 2011, vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavan eurooppalaisen viraston perustamisesta. Asetuksen 1 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Virastolle voidaan antaa vastattavaksi myös muiden kuin 2 kohdassa

komission ehdotukseen[7] liitetty rahoitusselvitys kattaa olemassa olevien tietoteknisten järjestelmien (Eurodac, SIS II, VIS) kustannukset mutta ei tulevia rajaturvallisuusjärjestelmiä, joita ei vielä ole siirretty viraston vastuulle oikeudellisen kehyksen avulla. Tämän vuoksi rajoja koskevan ISF-asetuksen 5 artiklassa säädetään, että olisi osoitettava 791 miljoonaa euroa sellaisten tietotekniikkajärjestelmien kehittämiseen, jotka perustuvat olemassa oleviin ja/tai uusiin järjestelmiin ja jotka tukevat muuttovirtojen hallinnointia unionin ulkorajoilla. Komission sisällä sisäasioiden pääosasto on vastuussa sellaisen vapaan liikkuvuuden alueen perustamisesta, jossa ihmiset voivat ylittää sisärajat ilman rajatarkastuksia ja jonka ulkorajoja valvotaan ja hallinnoidaan johdonmukaisesti EU:n tasolla. EES:llä on seuraavia synergiaetuja viisumitietojärjestelmän kanssa:

a) biometristä tunnistusjärjestelmää käytetään viisuminhaltijoiden osalta myös EES-tarkoituksiin;

b) EES täydentää VIS-järjestelmää[8]. VIS-järjestelmään sisältyvät ainoastaan viisumihakemukset ja myönnetyt viisumit, kun taas EES tallentaa viisuminhaltijoiden osalta myös myönnettyihin viisumeihin liittyvät konkreettiset rajanylitystiedot.

tarkoitettujen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien valmistelu, kehittäminen ja operatiivinen hallinnointi, mutta vain, jos asiaa koskevissa – – säädöksissä näin säädetään – –.”

7 KOM(2010) 93, 19. maaliskuuta 2010.

8 Neuvoston päätös 2008/633/YOS, tehty 23 päivänä kesäkuuta 2008, jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 767/2008, annettu 9 päivänä heinäkuuta 2008, viisumitietojärjestelmästä (VIS) ja lyhytaikaista oleskelua varten myönnettäviä viisumeja koskevasta jäsenvaltioiden välisestä tietojenvaihdosta (VIS-asetus).

1.6. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto

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

– ☐ Ehdotuksen/aloitteen mukainen toiminta alkaa [PP/KK]VVVV ja päättyy [PP/KK]VVVV.

– ☐ Rahoitusvaikutukset alkavat vuonna VVVV ja päättyvät vuonna VVVV.

☒ Ehdotuksen/aloitteen mukaisen **toiminnan kestoa ei ole rajattu**.

– Valmisteluvaihe vuonna 2016

– Käynnistysvaihe alkaa vuonna 2017 ja päättyy vuonna 2019,

– minkä jälkeen toteutus täydessä laajuudessa vuonna 2020.

1.7. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)[9]

☒ **Suora hallinnointi**, jonka komissio toteuttaa käyttämällä

– ☒ yksiköitään, myös unionin edustustoissa olevaa henkilöstöään

– ☐ toimeenpanovirastoja

☒ **Hallinnointi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa**

☒ **Välillinen hallinnointi**, jossa täytäntöönpanotehtäviä on siirretty

– ☐ kolmansille maille tai niiden nimeämille elimille

– ☐ kansainvälisille järjestöille ja niiden erityisjärjestöille (tarkennettava)

– ☐ Euroopan investointipankille tai Euroopan investointirahastolle

– ☒ varainhoitoasetuksen 208 ja 209 artiklassa tarkoitetuille elimille

– ☐ julkisoikeudellisille yhteisöille

– ☐ sellaisille julkisen palvelun tehtäviä hoitaville yksityisoikeudellisille elimille, jotka antavat riittävät rahoitustakuut

– ☐ sellaisille jäsenvaltion yksityisoikeuden mukaisille elimille, joille on annettu tehtäväksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden täytäntöönpano ja jotka antavat riittävät rahoitustakuut

– ☐ henkilöille, joille on annettu tehtäväksi toteuttaa SEU-sopimuksen V osaston mukaisia yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan erityistoimia ja jotka nimetään asiaa koskevassa perussäädöksessä.

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

Huomautukset

Älykkäitä rajoja koskevan paketin täytäntöönpanon määrärahat on sisällytetty rajoja koskevan ISF-asetuksen muodostamaan rahoitusvälineeseen.

Sen 5 artiklassa säädetään, että muuttovirtojen hallinnointia ulkorajoilla tukevien tietotekniikkajärjestelmien perustamista koskevan ohjelman täytäntöönpanoon 15 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti kohdennetaan 791 miljoonaa euroa.

[9] Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx

Rajoja koskevassa ISF-asetuksessa säädetään täytäntöönpanotavasta seuraavaa:

Sen 5 artiklan 4 kohdan viimeisessä alakohdassa säädetään seuraavaa: ”*Käytössä oleviin ja/tai uusiin tietotekniikkajärjestelmiin perustuvien tietotekniikkajärjestelmien kehittämistä koskevan ohjelman talousarvion toteutusmenettely tai -menettelyt vahvistetaan asiaa koskevissa unionin säädöksissä, mikäli tällaisia säädöksiä on annettu.*”

Asetuksen 15 artiklassa säädetään seuraavaa: *”Olemassa oleviin ja/tai uusiin järjestelmiin perustuvien tietotekniikkajärjestelmien kehittämistä koskeva ohjelma pannaan täytäntöön edellyttäen, että hyväksytään unionin säädöksiä, joissa määritellään nämä tietotekniikkajärjestelmät ja niiden viestintäinfrastruktuuri tarkoituksin parantaa erityisesti matkustajavirtojen hallinnointia ja valvontaa ulkorajoilla tehostamalla tarkastuksia samalla kun nopeutetaan laillisten matkustajien rajanylitystä. Tarvittaessa on pyrittävä yhteisvaikutukseen käytössä olevien tietotekniikkajärjestelmien kanssa päällekkäisten menojen välttämiseksi.*

Edellä olevan 5 artiklan 5 kohdan b alakohdassa tarkoitettu määräraha jaotellaan joko asiaa koskevissa unionin säädöksissä tai 17 artiklan mukaisesti annetussa delegoidussa säädöksessä näiden säädösten hyväksymisen jälkeen.”

Lainsäätäjä on päättänyt selkeästi, että älykkäitä rajoja koskevien määrärahojen toteutustapaa ei määritellä rajoja koskevassa ISF-asetuksessa, vaan se on määriteltävä ”asiaa koskevissa unionin säädöksissä”, toisin sanoen rajanylitystietojärjestelmää ja rekisteröityjen matkustajien ohjelmaa koskevissa asetuksissa. Lainsäätäjä noudatti 791 miljoonan euron määrärahojen jakautumisen osalta samaa logiikkaa (sisällytetään ”asiaa koskeviin unionin säädöksiin”) mutta jätti avoimeksi mahdollisuuden määrittää jakautuminen delegoidulla säädöksellä älykkäitä rajoja koskevien asetusten hyväksymisen jälkeen. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka täytäntöönpanomenetelmä olisi määriteltävä asiaa koskevissa unionin säädöksissä, kustannusten jakautuminen voitaisiin määritellä myöhemmin delegoidulla säädöksellä, mikä toisi tiettyä joustavuutta, mikäli jakautumista on tarpeen muuttaa.

Ehdotuksessa hahmotellut täytäntöönpanomenetelmät ovat seuraavat:

1) Välillinen hallinnointi: eu-LISA toteuttaa EES:n kehittämisen vuosina 2017–2019. Tämä kattaa hankkeen kaikkien osien, toisin sanoen keskusjärjestelmän, yhdenmukaisten kansallisten rajapintojen sekä keskusyksikön ja yhdenmukaisten kansallisten rajapintojen välisen viestintäinfrastruktuurin kehittämisen. Vuodesta 2020 alkavan toimintavaiheen aikana eu-LISA toteuttaa kaikki operatiiviset tehtävät, jotka liittyvät keskusjärjestelmän ja viestintäinfrastruktuurin ylläpitoon.

Näiden toimintojen kattamiseksi sisäisen turvallisuuden rahastosta on tarkoitus siirtää vuodesta 2017 alkaen yhteensä 288 miljoonaa euroa eu-LISAa koskevaan budjettikohtaan.

2) Suora hallinnointi: komissio käyttää kehittämisvaiheessa (2017–2019) yhteensä 120 miljoonaa euroa jäsenvaltioille yhdenmukaisten kansallisten rajapintojen integrointiin myönnettävien avustusten hallinnointiin.

3) Hallinnointi yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa: komissio käyttää kehittämisvaiheessa (2017–2019) yhteensä 52,7 miljoonaa euroa kuluihin, jotka liittyvät toimintoihin jäsenvaltioissa. Järjestelmän vuodesta 2020 alkavaa toimintaa varten on varattu 19,7 miljoonaa euroa, jotta voidaan taata tarvittava henkilöstö hoitamaan ympärivuorokautista toimintaa jäsenvaltioissa. Tämän toteuttamiseksi ulkorajojen ja viisumipolitiikan rahoitusvälineestä rahoitettavia kansallisia ohjelmia on tarkistettava, jotta uudet erityistoimet voidaan sisällyttää niihin. Uuden erityistoimen sisällyttäminen toteutetaan delegoidulla säädöksellä, kun älykkäitä rajoja koskeva asetus hyväksytään.

Jäljelle jäävät älykkäitä rajoja koskevan budjettikohdan määrärahat (791 miljoonan euron aloitusmääräraha, josta vähennetään 480 miljoonan euron älykkäitä rajoja koskeva määräraha = 311 miljoonaa euroa) käytetään rajoja koskevan ISF-asetuksen (EU) N:o 515/2014 5 artiklan 5 kohdan b alakohdassa määritetyllä tavalla.

Osio	**Kehittämisvaihe (2017–2019)**	**Toiminta-vaihe (2020)**	**Hallinnointitapa**	**Toimija**
Verkko	**X**	**X**	Välillinen	eu-LISA
Keskusjärjestelmän kehittäminen ja ylläpito	**X**	**X**	Välillinen	eu-LISA
Yhdenmukaisen kansallisen rajapinnan kehittäminen	**X**		Välillinen	eu-LISA
Yhdenmukaisten kansallisten rajapintojen integrointi ja siihen liittyvä hallinnointi kehittämisvaiheen aikana	**X**	**X**	Suora/yhteinen	Komissio
Kansallisten järjestelmien ylläpito		**X**	Yhteinen	Komissio

2. HALLINNOINTI

2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt

Ilmoitetaan sovellettavat aikavälit ja edellytykset.

Rajanylitystietojärjestelmän seurantaa ja arviointia koskevat säännöt sisältyvät ehdotuksen 64 artiklaan:

1. Eu-LISA varmistaa, että käytettävissä on menettelyt, joiden avulla voidaan seurata EES:n kehitystä suhteessa suunnittelua ja kustannuksia koskeviin tavoitteisiin sekä EES:n toimintaa suhteessa teknisiä tuotoksia, kustannustehokkuutta, turvallisuutta ja palvelun laatua koskeviin tavoitteisiin.

2. Viimeistään kuuden kuukauden kuluttua tämän asetuksen voimaantulosta ja sen jälkeen kuuden kuukauden välein EES:n koko kehittämisvaiheen aikana eu-LISA toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen keskusjärjestelmän, yhdenmukaisten rajapintojen sekä niiden välisen viestintäinfrastruktuurin kehittämisen etenemisestä. Kun kehittämisvaihe on saatu päätökseen, Euroopan parlamentille ja neuvostolle on annettava kertomus, jossa selitetään yksityiskohtaisesti, miten erityisesti suunnitteluun ja kustannuksiin liittyvät tavoitteet on saavutettu, ja perusteltava mahdolliset poikkeamat tavoitteista.

3. Eu-LISAlla on oltava teknistä ylläpitoa varten käytettävissään tarvittavat tiedot EES:ssä suoritetuista tietojenkäsittelytapahtumista.

4. Kahden vuoden kuluttua EES:n käyttöönotosta ja sen jälkeen kahden vuoden välein eu-LISA antaa Euroopan parlamentille, neuvostolle ja komissiolle kertomuksen EES:n teknisestä toiminnasta, mukaan lukien sen turvallisuudesta.

5. Kolmen vuoden kuluttua EES:n käyttöönotosta ja sen jälkeen neljän vuoden välein komissio laatii EES:n toiminnasta yleisarvioinnin. Yleisarvioinnissa tarkastellaan tuloksia suhteessa asetettuihin tavoitteisiin ja vaikutusta perusoikeuksiin sekä arvioidaan toiminnan perustana olevien periaatteiden pätevyyttä, asetuksen soveltamista, EES:n turvallisuutta ja mahdollisia vaikutuksia tulevaan toimintaan ja annetaan lisäksi mahdollisesti tarvittavia suosituksia. Komissio toimittaa arviointikertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

6. Jäsenvaltioiden ja Europolin on toimitettava eu-LISAlle ja komissiolle tiedot, jotka ovat tarpeen 4 ja 5 kohdassa tarkoitettujen kertomusten laatimiseksi komission ja/tai eu-LISAn ennalta määrittelemien määrällisten indikaattorien mukaisesti. Nämä tiedot eivät saa vaarantaa toimintamenetelmiä eikä niihin saa sisältyä tietoja, jotka paljastavat nimettyjen viranomaisten lähteitä, henkilöstön jäseniä tai tutkimuksia.

7. Eu-LISA toimittaa komissiolle 5 kohdassa tarkoitettujen yleisarviointien laatimiseen tarvittavat tiedot.

8. Kunkin jäsenvaltion ja Europolin on arkaluonteisten tietojen julkistamista koskevaa kansallista lainsäädäntöä noudattaen laadittava vuosittain kertomukset, jotka koskevat lainvalvontatarkoituksessa EES:ään suoritettujen hakujen toimivuutta ja jotka sisältävät tietoja ja tilastoja seuraavista:

- tietojen katsomisen täsmällinen tarkoitus (oliko kyse tunnistamisesta vai maahantuloa/maastalähtöä koskevista tiedoista), mukaan lukien terrorismirikoksen tai muun vakavan rikoksen nimike;

- asianmukaiset syyt perusteltuun epäilyyn, jonka mukaan rikoksesta epäilty, rikokseen syyllistynyt tai rikoksen uhri kuuluu tämän asetuksen soveltamisalaan;

- asianmukaiset syyt siihen, että ei suoriteta 29 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti hakua muiden jäsenvaltioiden päätöksen 2008/615/YOS mukaisiin sormenjälkien automaattisiin tunnistusjärjestelmiin;

- lainvalvontatarkoituksessa EES:ään pääsyä koskevien pyyntöjen lukumäärä;

- henkilöiden tunnistamiseen johtaneiden tapausten lukumäärä ja tyypit;

- poikkeuksellisen kiireellisissä tapauksissa sovellettavan menettelyn tarve ja käyttö, mukaan lukien tapaukset, joissa keskusyhteyspiste on jälkikäteen tehtävän tarkistuksen seurauksena todennut kiireellisen menettelyn perusteettomaksi.

Jäsenvaltioiden ja Europolin vuosittaiset kertomukset toimitetaan komissiolle viimeistään seuraavan vuoden kesäkuun 30 päivänä.

2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä

2.2.1. Todetut riskit

1) Järjestelmän tekniseen kehittämiseen liittyvät vaikeudet

Jäsenvaltioiden tietojärjestelmät eroavat teknisesti toisistaan. Lisäksi rajavalvonnan prosessit voivat vaihdella paikallisten olosuhteiden mukaan (rajanylityspaikalla käytettävissä oleva tila, matkustajavirrat jne.). EES on integroitava kansalliseen tietotekniikka-arkkitehtuuriin ja kansallisiin rajavalvontaprosesseihin. Lisäksi yhdenmukaisten kansallisten rajapintojen integroiminen on sovitettava täysin yhteen keskustason vaatimusten kanssa. Tähän liittyy seuraavat kaksi pääriskiä:

a) Ellei keskustason ja kansallisten tahojen koordinaatio ole riittävää, riskinä on, että eri jäsenvaltiot toteuttavat EES:n tekniset ja oikeudelliset näkökohdat eri tavoin. Yhdenmukaisten kansallisten rajapintojen periaatteen pitäisi lieventää tätä riskiä.

b) Mahdollisten epäjohdonmukaisuuksien riski tulevan järjestelmän käytössä riippuen siitä, miten jäsenvaltiot sisällyttävät EES:n olemassa oleviin rajavalvontaprosesseihin.

2) Järjestelmän oikea-aikaiseen kehittämiseen liittyvät vaikeudet

VIS- ja SIS II -järjestelmien kehittämisestä saatujen kokemusten perusteella voidaan ennakoida, että EES:n toteutuksen onnistumisen kannalta ratkaiseva tekijä on se, pystyykö ulkopuolinen toimeksisaaja kehittämään järjestelmän aikataulussa. Laaja-alaisten tietojärjestelmien kehittämisen ja hallinnoinnin asiantuntijakeskuksena eu-LISA vastaa myös sopimusten tekemisestä ja hallinnoinnista, erityisesti järjestelmän kehittämiseen liittyvästä alihankinnasta. Ulkopuolisen toimeksisaajan käyttämiseen tässä kehitystyössä liittyy useita riskejä:

a) Erityisenä riskinä on se, että toimeksisaaja ei pysty osoittamaan hankkeeseen riittävästi resursseja tai että se suunnittelee ja kehittää järjestelmän, joka ei vastaa uusinta tekniikan tasoa.

b) Riskinä on myös, että toimeksisaaja ei noudata täysimääräisesti laajojen tietotekniikkahankkeiden hoitamiseen tarkoitettuja hallinnollisia tekniikoita ja menetelmiä vähentääkseen kustannuksia.

c) Ei voida myöskään täysin sulkea pois riskiä siitä, että toimeksisaaja kohtaa hankkeen ulkopuolisista tekijöistä johtuvia taloudellisia vaikeuksia.

2.2.2. Tiedot käyttöön otetusta sisäisen valvonnan järjestelmästä

Viraston on tarkoitus toimia laaja-alaisten tietojärjestelmien kehittämisen ja hallinnoinnin asiantuntijakeskuksena. Se toteuttaa järjestelmän keskusosan sekä jäsenvaltioiden yhdenmukaisten rajapintojen ja verkkojen kehittämiseen ja toimintaan liittyvät tehtävät. Näin on tarkoitus välttää useimmat ongelmista, joita komissiolle aiheutui SIS II- ja VIS-järjestelmien kehittämisen yhteydessä.

Eu-LISA toteuttaa kaiken kehitystoiminnan kehittämisvaiheen aikana (vuosina 2017–2019). Tämä kattaa hankkeen kaikkien osien, toisin sanoen keskusjärjestelmän, yhdenmukaisten kansallisten rajapintojen, verkkojen ja jäsenvaltioiden toimistotilojen kehittämisen. Komissio hoitaa avustusten muodossa kustannukset, jotka aiheutuvat yhdenmukaisten kansallisten rajapintojen integroimisesta sekä järjestelmien hallinnoinnista kehittämisvaiheen aikana jäsenvaltioissa.

Operatiivisen vaiheen aikana vuodesta 2020 alkaen eu-LISA vastaa keskusjärjestelmän teknisestä ja taloushallinnosta, erityisesti sopimusten tekemisestä ja hallinnoinnista. Komissio puolestaan hallinnoi jäsenvaltioille kansallisten järjestelmien ylläpidosta aiheutuviin kustannuksiin osoitettavia avustuksia sisäisen turvallisuuden rahaston (rajat) kautta (kansalliset ohjelmat).

Kansallisen tason viivästysten välttämiseksi on huolehdittava tehokkaasta hallinnoinnista kaikkien sidosryhmien välillä ennen kehittämisen käynnistymistä. Komissio on ehdottanut asetusluonnoksessa, että jäsenvaltioiden kansallisista asiantuntijoista koostuva neuvoa-antava ryhmä tarjoaisi virastolle EES:ään liittyvää asiantuntemusta.

2.2.3. Arvio tarkastusten kustannustehokkuudesta ja odotettavissa olevasta virheriskin tasosta

Ei koske tätä asiaa

2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

Ilmoitetaan käytössä olevat ja suunnitellut torjunta- ja suojatoimenpiteet

Petosten torjumiseksi suunnitellut toimenpiteet esitetään asetuksen (EU) N:o 1077/2011 35 artiklassa, jossa säädetään seuraavaa:

1. Petosten, lahjonnan ja muiden sääntöjenvastaisuuksien torjumiseksi sovelletaan asetusta (EY) N:o 1073/1999.

2. Virasto liittyy Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) sisäisistä tutkimuksista tehtyyn toimielinten väliseen sopimukseen ja antaa viipymättä määräykset, jotka koskevat kaikkia viraston työntekijöitä.

3. Rahoituspäätöksissä ja niistä johtuvissa täytäntöönpanoa koskevissa sopimuksissa tai välineissä on määrättävä nimenomaisesti, että tilintarkastustuomioistuin ja OLAF voivat tarvittaessa tehdä paikan päällä suoritettavia tarkastuksia, jotka koskevat viraston antaman rahoituksen saajia ja sen jakamisesta vastaavia tahoja.

Kyseisen säännöksen mukaisesti 28. kesäkuuta 2012 annettiin vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaavan eurooppalaisen viraston hallintoneuvoston päätös, joka koskee petosten, korruption ja kaiken unionin etuja vahingoittavan laittoman toiminnan torjuntaan liittyvien sisäisten tutkimusten ehtoja.

Muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston petosten torjunta- ja havaitsemisstrategiaa sovelletaan.

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat

- Talousarviossa jo olevat budjettikohdat

Monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä

Moniv. rahoitus-kehyksen otsake	Budjettikohta	Määräraha-laji	Rahoitusosuudet			
	Otsake 3 (turvallisuus ja kansalaisuus)	JM/EI-JM[10]	EFTA-mailta[11]	Ehdokas-mailta[12]	Kolmansilta mailta	Varainhoitoasetuk-sen 21 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetut rahoitusosuudet
		JM	EI	EI	KYLLÄ	EI
3	18 02 01 01 – Tuki rajaturvallisuuden ylläpitämiseen ja yhteiseen viisumipolitiikkaan laillisen matkustamisen helpottamiseksi	JM	EI	EI	KYLLÄ	EI
3	18 02 01 03 – Uusien tietojärjestelmien perustaminen muuttovirtojen hallinnoinnin tukemiseksi unionin ulkorajoilla	JM	EI	EI	KYLLÄ	EI
3	18 02 07 – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen liittyvien laaja-alaisten tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava eurooppalainen virasto (eu-LISA)	JM	EI	EI	KYLLÄ	EI

Uudet perustettaviksi esitetyt budjettikohdat

Monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä

[10] JM = jaksotetut määrärahat; EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

[11] EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

[12] Ehdokasmaat ja soveltuvin osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin

[Yhteenveto arvioiduista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehyksen otsake	3	Turvallisuus ja kansalaisuus

Muuttoliike- ja sisäasioiden pääosasto			vuosi **2017**	vuosi **2018**	vuosi **2019**	vuosi **2020**	vuosi **2021**			**YHTEENSÄ**
• Toimintamäärärahat										
18 02 01 03 (älykkäät rajat)	Sitoumukset	(1)	40,000	40,000	40,000					**120,000**
	Maksut	(2)	28,000	28,000	28,000	36,000				**120,000**
18 02 01 01 (rajat ja viisumit)	Sitoumukset		16,236	16,236	20,196	19,710				**72,378**
	Maksut		11,365	11,365	14,137	13,797	21,713			**72,378**
Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat[13]										
Budjettikohdan numero		(3)								
Muuttoliike- ja sisäasioiden **PO:n määrärahat YHTEENSÄ**	Sitoumukset	=1+1a +3	56,236	56,236	60,196	19,710				**192,378**
	Maksut	=2+2a +3	39,365	39,365	42,137	49,797	21,713			**192,378**

Eu-LISA			vuosi	vuosi	vuosi	vuosi	vuosi			**YHTEENSÄ**

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

			2017	2018	2019	2020	2021			
Osasto 1:	Sitoumukset	(1)	1,876	1,876	1,876	4,221				**9,849**
	Maksut	(2)	1,876	1,876	1,876	4,221				**9,849**
Osasto 2:	Sitoumukset	(1a)								
	Maksut	(2a)								
Osasto 3:	Sitoumukset	(3a)	54,569	57,513	144,326	21,606				**278,014**
	Maksut	(3b)	38,199	40,259	101,028	15,124	83,404			**278,014**
Eu-LISAN määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=1+1a +3a	56,445	59,389	146,202	25,827				**287,863**
	Maksut	=2+2a +3b	40,074	42,135	102,904	19,345				**287,863**

Monivuotisen rahoituskehyksen otsake	**5**	”Hallintomenot”

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		vuosi **2017**	vuosi **2018**	vuosi **2019**	vuosi **2020**	ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)			**YHTEENSÄ**
Muuttoliike- ja sisäasioiden PO									
• Henkilöresurssit Budjettikohdan numero: 18 01		0,402	0,402	0,402	0				**1,206**
• Muut hallintomenot									
Muuttoliike- ja sisäasioiden PO YHTEENSÄ	Määrärahat	0,402	0,402	0,402	0				**1,206**

Monivuotisen rahoituskehyksen **OTSAKKEESEEN 5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ**	(Sitoumukset yhteensä = maksut yhteensä)	0,402	0,402	0,402	0				**1,206**

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		vuosi **n**[14]	vuosi **n + 1**	vuosi **n + 2**	vuosi **n + 3**	ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)			**YHTEENSÄ**
Monivuotisen rahoituskehyksen **OTSAKKEISIIN 1–5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ**	Sitoumukset	112,653	115,597	206,517	45,474				**480,242**
	Maksut	112,653	115,597	206,517	45,474				**480,242**

[14] Vuosi n on ehdotuksen/aloitteen toteutuksen aloitusvuosi.

3.2.1. Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin

3.2.1.1. Arvioidut vaikutukset eu-LISAn määrärahoihin

– ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä toimintamäärärahoja.

– ☒ Ehdotus/aloite edellyttää toimintamäärärahoja seuraavasti:

Maksusitoumusmäärärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tavoitteet ja tuotokset **Eu-LISA** ⇩			vuosi **2017**		vuosi **2018**		vuosi **2019**		vuosi **2020**		ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)						**YHTEENSÄ**	
	TUOTOKSET																	
	Tyyppi[15]	Keskimäär. kustannukset	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä	Kustannus	Lukumäärä yhteensä	Kustannukset yhteensä
ERITYISTAVOITE 1[16] Keskusjärjestelmän kehittäminen																		
- tuotos	toimeksisaaja			32,650		52,650		55,118		0								140,418
- tuotos	ohjelmistot			8,051		0		46,560		3,555								58,166
- tuotos	laitteisto			4,754		0		22,853		0								27,607
- tuotos	hallinto			50		50		1,682		0								1,782
- tuotos	muut (toimistotilat)			219		0		0		0								0,219
Välisumma erityistavoite 1				45,724		52,700		126,213		3,555								**228,192**
ERITYISTAVOITE 2 Keskusjärjestelmän ylläpito																		

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

[16] Kuten kuvattu kohdassa 1.4.2 ”Erityistavoitteet”.

- tuotos	toimeksisaaja		0		0		1,734		1,748							3,482
- tuotos	ohjelmistot		1,343		1,343		9,102		9,939							21,726
- tuotos	laitteisto		569		569		2,925		3,586							7,648
- tuotos	hallinto		0		0		0		50							50
- tuotos	muut (toimistotilat)		0		90		90		90							271
Välisumma erityistavoite 2			1,912		2,002		13,851		15,413							**33,178**
ERITYISTAVOITE 3 Verkko			6,118		1,995		2,520		2,310							**12,944**
ERITYISTAVOITE 4 Kokoukset/koulutus			816		816		1,741		327							**3,700**
KUSTANNUKSET YHTEENSÄ eu-LISA			54,570		57,513		144,325		21,605							**278,013**

3.2.1.2. Arvioidut vaikutukset muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston määrärahoihin

– ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä toimintamäärärahoja.

– ☒ Ehdotus/aloite edellyttää toimintamäärärahoja seuraavasti:

Maksusitoumusmäärärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tavoitteet ja tuotokset			vuosi **2017**	vuosi **2018**	vuosi **2019**	vuosi **2020**	ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)	**YHTEENSÄ**
	TUOTOKSET							

Muutto-liike- ja sisäasioi-den PO	Tyyppi[17]	Keski määr. kus-tan-nukset	Lukumäärä	Kus-tannus	Lukumäärä	Kus-tannus	Lukumäärä	Kus-tannus	Lukumäärä	Kus-tannus	Lukumäärä	Kus-tannus	Lukumäärä	Kus-tannus	Lukumäärä	Kus-tannus	Luku-määrä yh-teensä	Kustan-nukset yhteensä
ERITYISTAVOITE 1[18] Kehittäminen jäsenvaltioissa																		
- tuotos	Avustukset jäsenvaltioille yhdenmukaisten kansallisten rajapintojen integroimiseksi			40,000		40,000		40,000										120,000
- tuotos	Tuki jäsenvaltioille järjestelmähallintoon			16,236		16,236		20,196										52,668
Välisumma erityistavoite 1				56,236		56,236		60,196										172,668
ERITYISTAVOITE 2 Kansallisten järjestelmien ylläpito																		
- tuotos	hallinto									19,710								19,710
Välisumma erityistavoite 2										19,710								19,710
Muuttoliike- ja sisäasioiden PO YHTEENSÄ				56,236		56,236		60,196		19,710								**192,378**

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

[18] Kuten kuvattu kohdassa 1.4.2 ”Erityistavoitteet”.

3.2.2. Arvioidut vaikutukset eu-LISAn henkilöresursseihin

3.2.2.1. Yhteenveto

– ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja.

– ☒ Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	vuosi **2017**	vuosi **2018**	vuosi **2019**	vuosi **2020**	ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)			**YHTEENSÄ**
Virkamiehet (AD-ura-alue)								
Virkamiehet (AST-ura-alue)								
Sopimussuhteiset toimihenkilöt								
Väliaikaiset toimihenkilöt	1,876	1,876	1,876	4,221				**9,849**
Kansalliset asiantuntijat								
YHTEENSÄ	**1,876**	**1,876**	**1,876**	**4,221**				**9,849**

Rekrytointia suunnitellaan tammikuuksi 2017. Koko henkilöstön on oltava käytettävissä vuoden 2017 alkupuolella, jotta kolmen vuoden kehittämisvaihe saadaan käyntiin hyvissä ajoin ja jotta voidaan varmistaa EES:n käyttöönotto vuonna 2020. Resurssit osoitetaan hankkeiden ja sopimusten hallinnointiin sekä järjestelmän kehittämiseen ja testaukseen. (Yksityiskohtaisemmat tiedot liitteessä.)

Virat ja toimet	2017	2018	2019	2020
Perusskenaario – tiedonanto[19]	115	113	113	113
Lisävirat/-toimet	14	14	14	14*
Yhteensä	129	127	127	127

* Eu-LISAn henkilöstötaulukkoon lisätään 14 virkaa/tointa järjestelmän kehittämistä varten. Virkojen/toimien määrää vuonna 2020 ja sitä seuraavina vuosina arvioidaan uudelleen valmisteltaessa EU:n talousarvioesitystä vuodeksi 2020 ottaen huomioon erityiset tarpeet, jotka aiheutuvat järjestelmän toiminnasta 24 tuntia vuorokaudessa ja 7 päivää viikossa.

3.2.3. Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin

3.2.3.1. Yhteenveto

– ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja.

– ☒ Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	vuosi **2017**[20]	vuosi **2018**	vuosi **2019**	vuosi **2020**	ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)			**YHTEENSÄ**
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 5								
Henkilöresurssit muuttoliike- ja sisäasioiden pääosasto	0,402	0,402	0,402	0				**1,206**
Muut hallintomenot								
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 5, välisumma	0,402	0,402	0,402	0				**1,206**

Monivuotisen rahoituskehyksen								

[19] COM(2013) 519 final: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Hajautettujen virastojen henkilöstö- ja rahoitusresurssien ohjelmointi kaudelle 2014–2020.

[20] Vuosi n on ehdotuksen/aloitteen toteutuksen aloitusvuosi.

OTSAKKEESEEN 5 sisältymättömät[21]								
Henkilöresurssit								
Muut hallintomenot								
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 5 sisältymättömät, välisumma								

YHTEENSÄ	**0,402**	**0,402**	**0,402**	**0**				**1,206**

Henkilöresursseja ja muita hallintomenoja koskeva määrärahatarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetuilla pääosaston määrärahoilla ja/tai pääosastossa toteutettujen uudelleenjärjestelyjen tuloksena saaduilla määrärahoilla sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

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

3.2.3.2. Henkilöresurssien arvioitu tarve

– ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä henkilöresursseja.

– ☒ Ehdotus/aloite edellyttää henkilöresursseja seuraavasti:

Arvio kokoaikaiseksi henkilöstöksi muutettuna

		vuosi **2017**	vuosi **2018**	vuosi **2019**	vuosi **2020**	ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)
• **Henkilöstötaulukkoon sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt)**						
18 01 01 01 (päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa) Muuttoliike- ja sisäasioiden pääosasto		3	3	3	0	
XX 01 01 02 (edustustot EU:n ulkopuolella)						
XX 01 05 01 (epäsuora tutkimustoiminta)						
10 01 05 01 (suora tutkimustoiminta)						
• **Ulkopuolinen henkilöstö (kokoaikaiseksi muutettuna)**[22]						
XX 01 02 02 (sopimussuhteiset ja paikalliset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat, vuokrahenkilöstö ja nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa)						
XX 01 04 **yy**[23]	- päätoimipaikassa					
	- EU:n ulkop. edustustoissa					
XX 01 05 02 (epäsuora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat ja vuokrahenkilöstö)						
10 01 05 02 (suora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat ja vuokrahenkilöstö)						
Muu budjettikohta (mikä?)						
YHTEENSÄ		**3**	**3**	**3**	**0**	

18 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.

Kuvaus henkilöstön tehtävistä:

Muuttoliike- ja sisäasioiden pääosaston virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt	Henkilöstö käsittelee sisäisen turvallisuuden rahaston (rajat) vuosiohjelmista jäsenvaltioille myönnettävien avustusten hallinnointia.

[22] Sopimussuhteiset toimihenkilöt, paikalliset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat, vuokrahenkilöstö, nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa.

[23] Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

3.2.4. Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen kanssa

– ☒ Ehdotus/aloite on nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen mukainen.

– ☐ Ehdotus/aloite edellyttää monivuotisen rahoituskehyksen asianomaisen otsakkeen rahoitussuunnitelman muuttamista.

– ☐ Ehdotus/aloite edellyttää joustovälineen varojen käyttöön ottamista tai monivuotisen rahoituskehyksen tarkistamista.

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

3.2.5. Ulkopuolisten tahojen rahoitusosuudet

– ☒ Ehdotuksen/aloitteen rahoittamiseen ei osallistu ulkopuolisia tahoja.

– Ehdotuksen/aloitteen rahoittamiseen osallistuu ulkopuolisia tahoja seuraavasti (arvio):

määrärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	vuosi **n**	vuosi **n + 1**	vuosi **n + 2**	vuosi **n + 3**	ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)			Yhteensä
Rahoitukseen osallistuva taho								
Yhteisrahoituksella katettavat määrärahat YHTEENSÄ								

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[24]						
		vuosi **2017**	vuosi **2018**	vuosi **2019**	vuosi **2020**	ja näitä seuraavat vuodet (ilmoitetaan kaikki vuodet, joille ehdotuksen/aloitteen vaikutukset ulottuvat, ks. kohta 1.6)		
Alamomentti 6 3 1 3		4,798	6,983	8,932	6,315			

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

18 02 01 03 (älykkäät rajat) ja 18 02 07 (eu-LISA)

Selvitys tuloihin kohdistuvan vaikutuksen laskentamenetelmästä

Määrärahoihin sisältyy Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen sekä Eurodacia koskeviin toimenpiteisiin osallistuvien maiden rahoitusosuus niiden kanssa tehtyjen sopimusten mukaisesti. Esitetyt arviot ovat täysin viitteellisiä ja perustuvat tuoreisiin laskelmiin Schengenin säännöstön täytäntöönpanosta saatavista tuloista valtioissa, jotka tällä hetkellä maksavat Euroopan unionin yleiseen talousarvioon (suoritetut maksut) kutakin varainhoitovuotta kohden vuosittaisen summan (Islanti, Norja ja Sveitsi). Summa lasketaan kunkin valtion bruttokansantuotteen mukaisesti prosenttiosuutena kaikkien osallistuvien valtioiden bruttokansantuotteesta. Laskelma perustuu Eurostatin lukuihin kesäkuulta 2015, ja niissä on huomattavia eroja osallistuvien valtioiden taloudellisen tilanteen mukaan.

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