



Bryssel 30.5.2018
COM(2018) 384 final

2018/0208 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

oikeusalan ohjelman perustamisesta

{SWD(2018) 290 final} - {SWD(2018) 291 final} - {SEC(2018) 274 final}

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Tässä ehdotuksessa esitetään soveltamisen alkavan 1. tammikuuta 2021. Ehdotus koskee 27 jäsenvaltion unionia, sillä Yhdistynyt kuningaskunta ilmoitti 29. maaliskuuta 2017 Eurooppa-neuvostolle aikomuksestaan erota Euroopan unionista ja Euratomista Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 50 artiklan mukaisesti.

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Euroopan unionin päämääränä on edistää rauhaa, omia arvojaan ja kansojensa hyvinvointia. Unioni on oikeusyhteisö, ja sen arvot muodostavat perustan sen olemassaololle. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEU-sopimus', 2 artiklassa todetaan seuraavaa: *"Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo."* Nämä arvot muodostavat perustan niille oikeuksille, jotka kuuluvat kaikille unionin alueella eläville. EU:n perusoikeuskirjassa on koottu yhteen kaikki EU:n asukkaille kuuluvat henkilökohtaiset, poliittiset, taloudelliset, sosiaaliset ja kansalaisoikeudet.

SEU-sopimuksen 3 artiklassa todetaan, että unionin "päämääränä on edistää rauhaa, omia arvojaan ja kansojensa hyvinvointia" ja että se "kunnioittaa kulttuuriensa ja kieltensä rikkautta ja monimuotoisuutta sekä huolehtii Euroopan kulttuuriperinnön vaalimisesta ja kehittämisestä". EU:n rahoituksen tulevaisuutta koskevassa komission pohdinta-asiakirjassa¹ todetaan, että "EU:n talousarviosta tuetaan tämän päämäärän edistämistä yhdessä jäsenvaltioiden talousarvioiden kanssa ja muita unionin ja jäsenvaltioiden tasolla toteutettuja toimia täydentäen".

Unionin arvoihin sisältyvät erityisesti perusoikeudet, syrjimättömyys ja tasa-arvo, rasismien vastaisuus ja suvaitsevaisuus, ihmisarvon kunnioittaminen, oikeusvaltion ja oikeuslaitoksen riippumattomuuden periaate, kulttuurinen monimuotoisuus, vireä kansalaisyhteiskunta, ilmaisunvapaus ja kansalaisten osallistuminen demokraattiseen toimintaan. Toimiva Euroopan oikeusalue ja tulokselliset kansalliset oikeusjärjestelmät ovat tarpeen, jotta sisämarkkinat voivat kukoistaa ja jotta voidaan pitää yllä unionin yhteisiä arvoja.

Tämä komissio on asettanut demokraattisen muutoksen unionin yhdeksi kymmenestä poliittisesta painopisteestään ja pyrkii tältä pohjalta herättämään kansalaisten kiinnostuksen EU:n toimintaan ja rakentamaan luottamusta unioniin.

EU:n rahoitus voi tuoda lisäarvoa ja auttaa ylläpitämään yhteisiä eurooppalaisia arvoja.

Yhteisten eurooppalaisten arvojen ja oikeuksien edistämiseksi EU on yhdistänyt useita lainsäädännön, politiikan ja rahoituksen välineitä. Varsinkin seuraavien rahoitusohjelmien yhteiskunnallinen suuntautuminen on osoittautunut vahvaksi, ja ne liittyvät selvästi eurooppalaisiin arvoihin: perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelma, Kansalaisten Eurooppa -ohjelma ja oikeusalan ohjelma.

Näillä ohjelmilla on saatu aikaan todellista kehitystä arvojen edistämisessä ja niiden oikeuksien toteuttamisessa, jotka EU:n lainsäädännön nojalla kuuluvat ihmisille kaikkialla unionissa. Ihmiset ovat esimerkiksi aiempaa tietoisempia oikeuksistaan sekä yhteisestä

¹ COM(2017) 358.

historiastaan ja kulttuuristaan, useammat naiset ovat työelämässä, lasten oikeuksia on edistetty ja suojeltu, oikeusjärjestelmät ovat tuloksellisempia, kun oikeusosalalla toimivat tietävät, miten ja milloin EU:n säännöstöä sovelletaan, rajat ylittävän yhteistyön myötä demokraattiseen toimintaan osallistuminen ja kansalaisvaikuttaminen ovat lisääntyneet unionin tasolla ja erilaisten muistojen, kulttuurien ja perinteiden ymmärtäminen ja kunnioitus ovat syventyneet.

Unionin lainsäädännön puitteissa ihmiset voivat luottaa tiettyihin oikeuksiin, riippumattomiin ja toimiviin oikeusjärjestelmiin ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen. EU on osoittanut, että se on sitoutunut määrätietoisesti torjumaan naisiin ja lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa ja kaikenlaista syrjintää, edistämään ja suojelemaan vammaisten oikeuksia ja tukemaan vireää ja vahvaa kansalaisyhteiskuntaa EU:ssa.

Nykyisten ohjelmien puitteissa saavutetusta edistyksestä huolimatta kyseisillä toiminta-aloilla esiintyy sitkeitä ongelmia ja esiin on tullut myös uusia haasteita, joihin on puututtava. EU:n yhteiset haasteet oikeusosalalla sekä perusoikeuksien ja arvojen alalla ovat kahdenlaisia:

- Unionin tavoitteena on olla yhteisiin arvoihin ja oikeuksiin, yhteiseen historialliseen ja kulttuuriperintöön ja ihmisten osallistumiseen perustuva yhteisö, mutta tämän tavoitteen saavuttamista vaikeuttavat eräät uudet liikkeet, jotka haastavat ajatuksen avoimesta, osallisuutta ja yhteenkuuluvuutta edistävästä ja demokraattisesta yhteiskunnasta, jossa kansalaisvaikuttamisen ja oikeuksien käyttämisen kautta on mahdollista elää yhdessä suvaitsevaisessa ympäristössä.
- Arvoihin, perusoikeuksiin, kansalaisuuteen ja oikeusalaan liittyvien EU:n tämänhetkisten rahoitusohjelmien hajanaisuus ja rajalliset resurssit rajoittavat EU:n kykyä vastata nykyisiin ja uusiin haasteisiin. ”Ohjelmien määrärahat eivät riitä vastaamaan kysyntään” on merkittävin este, jonka julkiseen kuulemiseen vastanneet mainitsivat tekijänä, joka voi estää ohjelmien tavoitteiden saavuttamisen.

Tarkemmassa analyysissä tulivat esiin myös seuraavat tekijät:

- yksilöiden oikeudet eivät vieläkaan toteudu täysimääräisesti: edelleen esiintyy eriarvoisuutta ja syrjintää, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon, vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai seksuaaliseen suuntautumiseen. Väkivalta on edelleen todellisuutta monien naisten, lasten ja muiden riskiryhmään kuuluvien ihmisten jokapäiväisessä elämässä.
- On tehostettava toimia, jotta varmistetaan, että kansalaiset ovat tietoisia EU:n perusarvoista ja unionin kansalaisuuteen liittyvistä eduista, ja pyrittävä lisäämään osallistumista poliittiseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan ja parantamaan unionin ja sen historian, kulttuuriperinnön ja monimuotoisuuden ymmärtämistä.
- Unionin kansalaisuudesta johtuvia oikeuksia – vapaa liikkuvuus, konsuliviranomaisten antama suojelu ja vaalioikeudet – ei edelleenkaan tunneta eivätkä ne toteudu täysimääräisesti, mikä vaikeuttaa kansalaisten poliittista ja yhteiskunnallista osallistumista.
- Talouskriisit, sitkeästi jatkuva eriarvoisuus ja erilaiset haasteet, kuten muuttoliike, ovat johtaneet Euroopan unionin perustana olevien perusoikeuksien ja -arvojen kyseenalaistamiseen. Joissakin tapauksissa on kiistetty myös oikeusvaltioperiaate, oikeussuojan saatavuus, kansalaisyhteiskunnan rooli ja oikeuslaitoksen riippumattomuus.
- Oikeudellinen yhteistyö siviili- ja rikosasioissa on riittämätöntä, ja oikeussuojan saatavuus jäsenvaltioiden välillä on edelleen hankalaa. Välineitä, joilla kerätään

vertailukelpoista tietoa jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien laadusta, riippumattomuudesta ja tehokkuudesta, on kehitettävä. Vastavuoroisen tunnustamisen ja oikeudellisen yhteistyön suurimpana esteenä on se, että keskinäinen luottamus muiden jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmiin puuttuu.

Jos näihin haasteisiin ei tartuta, seuraukset saattavat olla erittäin vakavat, sillä luottamus demokratiaan ja tuki perusarvojen ja -oikeuksien ylläpitämiseen saattavat heikentyä.

Nämä haasteet ovat yhteisiä kaikille EU:n jäsenvaltioille ja niiden vaikutukset ulottuvat yli rajojen. Kansallisen tason toimet ovat toki tärkeitä, mutta yksittäisillä jäsenvaltioilla ei ole riittävästi vaikutusvaltaa haasteisiin vastaamiseksi.

EU:n arvojen ja oikeuksien edistämällä ja puolustamisella on perustavanlaatuisia vaikutuksia unionin poliittiseen, sosiaaliseen, kulttuuriseen, oikeudelliseen ja taloudelliseen elämään, ja ne edistävät osaltaan sitä konkreettista vaikutusta, joka EU:lla on ihmisten jokapäiväiseen elämään. Tällä alalla toteutettavien EU:n tason toimien on oltava kestäviä ja niitä on tehostettava, jotta voidaan puuttua sitkeästi jatkuviin ongelmiin ja uusiin haasteisiin ja varmistaa perusoikeuksien ja arvojen edistäminen, tehokas suojeleminen ja kunnioittaminen. Näin edistetään myös sisämarkkinoiden toteutumista ja vaurautta ja yhteenkuuluvuutta EU:ssa. Toimien ansiosta EU:lla voi olla keskeinen rooli arvojensa puolustamisessa ja edistämässä globaalilla tasolla, ja niillä voidaan edistää YK:n kestävä kehityksen tavoitteita.

Uuden oikeusalan ohjelman tavoitteena on edistää unionin arvoihin, oikeusvaltioperiaatteeseen, vastavuoroiseen tunnustamiseen ja keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan oikeusalueen kehittämistä edelleen erityisesti helpottamalla oikeussuojan saatavuutta ja edistämällä yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävää oikeudellista yhteistyötä sekä kansallisten oikeusjärjestelmien tuloksellisuutta.

Uusi ohjelma muodostaa yhdessä perusoikeuksien ja arvojen ohjelman kanssa oikeusalan, perusoikeuksien ja arvojen rahaston, jonka avulla edistetään avointen, demokraattisten, moniarvoisten ja osallistavien yhteiskuntien ylläpitämistä. Sillä pyritään myös lisäämään kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia suojelemalla ja edistämällä perusoikeuksia ja arvoja ja kehittämällä EU:n oikeusaluetta edelleen.

- **Yhdenmukaisuus muiden politiikkojen säännösten kanssa**

Oikeusalan, perusoikeuksien ja arvojen rahastolla edistetään suoraan useita Euroopan komission painopisteitä², erityisesti luottamukseen ja perusoikeuksien kunnioittamiseen perustuvan oikeusalueen, syvempien ja oikeudenmukaisempien sisämarkkinoiden, pääomamarkkinaunionin, yhdenmukaisesti digitaalisten sisämarkkinoiden sekä demokraattista muutosta, kasvua ja työllisyyttä edistävän unionin luomista.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Oikeusalan, perusoikeuksien ja arvojen rahastolla ja sen kahdella rahoitusohjelmalla autetaan vahvistamaan ja ylläpitämään EU:n arvoja ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamista sekä tukemaan sen kaltaista avointa, demokraattista, osallisuutta edistävää ja luovaa yhteiskuntaa, jollaista eurooppalaiset odottavat. Jo nyt voimassa olevien sääntöjen mukaisesti jäsenvaltioiden edellytetään osoittavan, että niiden säännöt ja menettelyt, joiden mukaisesti EU:n varoja hoidetaan, ovat asianmukaiset ja että rahoitus on riittävästi suojattu väärinkäytöksiltä tai petoksilta. Vain riippumaton oikeuslaitos, joka pitää yllä oikeusvaltion

²

https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/junker-political-guidelines-speech_fi.pdf

periaatetta ja oikeusvarmuutta kaikissa jäsenvaltioissa, voi taata, että EU:n talousarviosta tulevat varat suojataan riittävällä tavalla.

Komissio on ehdottanut Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 322 artiklan perusteella asetusta, joka koskee unionin talousarvion suojelua siinä tapauksessa, että jäsenvaltioissa ilmenee oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen liittyviä yleisiä puutteita. Uudella asetuksella täydennetään välineitä, joilla on tarkoitus pitää yllä EU:n yhteisiä arvoja, kuten tätä ohjelmaa.

Ohjelma on tiiviissä yhteisvaikutuksessa muun muassa seuraavien politiikanalojen ja niiden rahoitusohjelmien kanssa:

- **työllisyys-, sosiaali- ja koulutuspolitiikka**

Tuloksellisen oikeuslaitoksen ja täytäntöönpanovalmiuksien edistäminen esimerkiksi oikeusalan ammattilaisten koulutuksen avulla;

- **ulkosuhde-, kehitysyhteistyö- ja laajentumispolitiikka**

Arvojen ja oikeuksien edistäminen EU:ssa tarkoittaa myös niiden edistämistä maailmanlaajuisesti *muun muassa* kestävästä kehityksen tavoitteiden toteuttamiseen liittyvien yhteyksien myötä. Tältä osin yhteisvaikutuksia on kehitettävä etenkin EU:n monenvälisten ulkoisten toimien kanssa mutta myös kehitysyhteistyö- ja laajentumispolitiikan kanssa, jotta voidaan varmistaa johdonmukaisuus muun muassa oikeussuojan saatavuuden ja oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen edistämisessä.

Yhteisvaikutuksia olisi kehitettävä myös sellaisten ulkoisen toiminnan välineiden kanssa, joiden avulla voidaan tukea rajat ylittävää yhteistyötä painopisteiksi valittujen EU:n ulkopuolisten maiden kanssa turvallisen ja suojatun Euroopan kannalta merkityksellisillä aloilla.

- **sisämarkkinat**

Tulevasta sisämarkkinaohjelmasta rahoitetaan yhtiöoikeuteen, sopimusoikeuteen ja rahanpesun torjuntaan liittyviä toimia. Näin sillä täydennetään oikeusalan ohjelmaa ja edistetään suoraan EU:n oikeusalan politiikan toteuttamista ja Euroopan oikeusalueen luomista ja noudatetaan tämän alan politiikkalinjauksia. Sama koskee kuluttajapolitiikkaa.

- **strateginen infrastruktuuri**

Digitalisaatioon ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuteen liittyviä yhteisvaikutuksia kehitetään Digitaalinen Eurooppa -ohjelman kanssa.

- **tutkimus ja innovointi**

Tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaan Euroopan horisontti kuuluu toimia, joilla edistetään osallistavaa ja turvallista yhteiskuntaa muun muassa oikeus- ja kuluttaja-asoiden alalla sekä yhteiskunnallisesti merkityksellisiä teknologioita, kuten kyberturvallisuutta ja tekoälyä sekä muita keskeisiä mahdollistavia teknologioita. Vuorovaikutusta tutkimalla pyritään syventämään ymmärtämystä siitä, mikä on kehittyneiden teknologioiden merkitys yhteiskunnassa, demokratiassa ja oikeusjärjestelmissä ja miten voidaan keskittyä niistä saatavaan hyötyyn.

- **muuttoliike, rajavalvonta ja turvallisuus**

Oikeusalan ohjelmaa ja muita muuttoliikkeeseen, rajavalvontaan ja erityisesti turvallisuuteen liittyviä EU:n rahastoja koordinoidaan kohdentamalla niiden varoja turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen luomista varten tarvittavien toimintojen

ja menettelyjen eri vaiheisiin. Koska turvallisuus ja oikeus liittyvät erottamattomasti toisiinsa käytännön tasolla, erityisen merkittäviä yhteisvaikutuksia voidaan saavuttaa asianmukaisen suojelun tarjoamisessa rikoksen uhreille, yhteisten tutkintaryhmien ja oikeusalan koulutuksen rahoittamisessa, eurooppalaisten rikosrekisteritietojärjestelmien yhteentoimivuuden toteuttamisessa sekä vankilaolojen kehittämisessä ja viranomaisten välisen yhteistyön parantamisessa oikeuden ja turvallisuuden alalla muun muassa oikeusalaan liittyvien elinten kuten Eurojustin ja Euroopan syyttäjänviraston avulla.

– **ympäristöpolitiikka**

Oikeusalan ohjelmasta voidaan tukea toimia, joiden avulla torjutaan ympäristörikollisuutta ja muun muassa edistetään ympäristörikollisuudesta annetun direktiivin³ täytäntöönpanoa. Toimet, joilla edistetään yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävää oikeudellista yhteistyötä, täydentävät ja vahvistavat erillistä ohjelmaa, jonka puitteissa tuomareita ja syyttäjiä perehdytetään ympäristölainsäädäntöön, ja mahdollisuutta rahoittaa Life-asetukseen⁴ perustuvia hankkeita, jotka koskevat oikeussuojan saatavuutta ympäristöasioissa. Ne myös tukevat osaltaan kansallisten oikeusjärjestelmien kykyä tarjota tehokas oikeussuoja tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen⁵ mukaisesti.

– **ilmastotoimien valtavirtaistaminen**

Komission ehdotuksessa vuosia 2021–2027 koskevaksi monivuotiseksi rahoituskehikseksi asetetaan aiempaa kunnianhimoisempi ilmastotoimien valtavirtaistamisen tavoitetaso. Tavoitteena on, että kaikissa EU:n ohjelmissa vähintään 25 prosenttia EU:n menoista edistää ilmastotavoitteiden saavuttamista. Tämän ohjelman vaikutusta mainitun kokonaistavoitteen saavuttamiseen seurataan EU:n ilmastotunnusmerkkijärjestelmän avulla asianmukaisella jaottelutasolla ja käyttämällä myös tarkempia menetelmiä, jos sellaisia on tarjolla. Komissio ilmoittaa jatkossakin asiaa koskevat tiedot vuosittain maksusitoumusmäärärahoina vuosittaisen talousarvioesityksen yhteydessä.

Tukeakseen ohjelman koko potentiaalin hyödyntämistä ilmastotavoitteiden täyttämiseksi komissio pyrkii määrittelemään tämän kannalta olennaisia toimia ohjelman valmistelu-, toteutus-, uudelleentarkastelu- ja arviointivaiheissa.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 81 artiklan 1 ja 2 kohtaan ja 82 artiklan 1 kohtaan.

SEUT-sopimuksen 81 artiklan 1 kohdan mukaan unioni kehittää oikeudellista yhteistyötä yksityisoikeudellisissa asioissa, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia. SEUT-sopimuksen 81

³ Direktiivi 2008/99.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1293/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, ympäristön ja ilmastotoimien ohjelman (Life) perustamisesta ja asetuksen (EY) N:o 614/2007 kumoamisesta, ETA:n kannalta merkityksellinen teksti.

⁵ Päätös 2005/370/EY.

artiklan 2 kohdassa määrätään toimenpiteistä, joiden avulla varmistetaan tuomioistuinten päätösten ja muiden päätösten vastavuoroinen tunnustaminen ja täytäntöönpano, oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksianto jäsenvaltiosta toiseen, tehokas oikeussuoja ja tuomareiden ja oikeuslaitoksen henkilöstön koulutuksen tukeminen.

SEUT-sopimuksen 82 artiklan 2 kohdassa määrätään toimenpiteistä, joilla edistetään oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa.

Koska oikeusperustaan kuuluvat sekä 81 että 82 artikla, yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön voidaan soveltaa kattavaa lähestymistapaa erityisesti kumpaankin oikeudenalaan liittyvien horisontaalisten kysymysten yhteydessä.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Ehdotetuissa rahoitustoimissa noudatetaan eurooppalaista lisäarvoa ja toissijaisuutta koskevia periaatteita. Unionin talousarviosta myönnettävä rahoitus keskitetään toimiin, joiden tavoitteita jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa yksin ja joissa unionin toiminta voi tuoda lisäarvoa verrattuna jäsenvaltioiden yksinään toteuttamiin toimiin. Tämän asetuksen perusteella toteutettavat toimet edistävät unionin oikeuden tuloksellista soveltamista, koska ne parantavat jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta, lisäävät rajat ylittävää yhteistyötä ja verkostoitumista sekä varmistavat, että unionin lainsäädäntöä sovelletaan oikein ja johdonmukaisesti kaikkialla unionissa. Unionilla on jäsenvaltioita paremmat edellytykset puuttua rajat ylittäviin tilanteisiin ja tarjota eurooppalainen foorumi vastavuoroista oppimista varten. Näin saadaan politiikkojen tukemista ja kehittämistä varten vankka analyttinen perusta. Unionin toimien ansiosta toimintaa voidaan toteuttaa johdonmukaisesti kaikkialla unionissa ja saavuttaa siten mittakaavaetuja.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska siinä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi Euroopan tasolla.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Väliarvioinnin perusteella vuosien 2014–2020 oikeusalan ohjelma on tuottanut runsaasti eurooppalaista lisäarvoa. Jäsenvaltiot eivät olisi yksinään pystyneet saamaan aikaan yhtä mittavia ja laaja-alaisia tuloksia. Tämä koskee sekä ohjelman yleistavoitetta, eli vastavuoroiseen tunnustamiseen ja luottamukseen perustuvan Euroopan oikeusalueen kehittämistä, että sen erityistavoitteita. Ohjelman edunsaajat ovat yhtä mieltä siitä, että Euroopan tasolla toteutettava oikeusalan koulutus on olennaisen tärkeää Euroopan oikeusalueen luomiseksi ja unionin lainsäädännön sujuvan ja koordinoitun täytäntöönpanon varmistamiseksi. Oikeusalan koulutukseen liittyvän erityistavoitteen perusteella toteutettujen toimien katsotaan olevan kestäviä, koska ne edistävät pysyvän oikeudellisen tietämyksen ja pätevyyden hankkimista ja tarjoavat samalla tilaisuuden verkostoitumiseen ja luottamuksen rakentamiseen eri jäsenvaltioista tulevien oikeusalan ammattilaisten keskuudessa.

Ohjelman perusteella rahoitetut eri tyyppiset toimet ja hankkeiden tulokset parantavat tietämystä unionin oikeudesta ja politiikoista. Oikeusalan ohjelman toteuttamisen katsotaan parantuneen edeltäviin ohjelmiin verrattuna sekä toimien kohdentamisen että oikeiden sidosryhmien osallistumisen suhteen. Toisaalta toimien jakautumista ohjelman eri tavoitteiden kesken voitaisiin tulevaisuudessa tasapainottaa paremmin. Kaikkien kohderyhmien

tavoittaminen kaikissa jäsenvaltioissa vaatii edelleen työtä, ja tiedotustoimia voitaisiin vahvistaa.

Ohjelman luonteen vuoksi toimia on voitu toteuttaa joustavasti niin, että komissio on voinut mukauttaa vuotuisia työohjelmia oikeusalan toimintapolitiikassa ilmenneiden tarpeiden mukaan. Kokonaisuutena ohjelma on erittäin merkityksellinen ja vastaa valikoitujen kohderyhmien tarpeisiin. Sidosryhmien tarpeita voitaisiin kuitenkin analysoida järjestelmällisemmin. Ohjelman puitteissa on erityisesti voitu mukauttaa painopisteitä oikeusalan toimintapolitiikan alalla ilmeneviin tarpeisiin ja puuttua siten kaikkein merkityksellisimpiin kysymyksiin. Tämä johtuu ohjelman laajoista erityistavoitteista, jotka perustuvat siihen, että se on useiden edeltävän kauden ohjelmien yhdistelmä. Ohjelman hyvät tulokset perustuvat joustavuuteen toimintapolitiikan ja asialistan määrittämisessä. Ohjelma on hyvin johdonmukainen ja täydentää hyvin muita EU:n välineitä, ohjelmia ja toimia. Koordinointi ja tiedonvaihto muiden EU:n ohjelmien ja hankkeiden kanssa on välttämätöntä johdonmukaisuuden parantamiseksi.

Oikeusalan ohjelman toteuttaminen on ollut toimikohtaisten avustusten ja toiminta-avustusten osalta tyydyttävää, mutta hankintoihin liittyvää etukäteissuunnittelua olisi parannettava. Vaihtoehtoisten rahoituslähteiden, kuten innovatiivisten rahoitusvälineiden, käyttöön ei ole juuri mahdollisuuksia. Tuensaajien mukaan ohjelman nykyiset välineet (toimikohtaiset avustukset, toiminta-avustukset ja hankintatoimet) soveltuvat sen tarpeisiin hyvin. Eräitä avustuksiin liittyviä raportointivaatimuksia olisi kuitenkin virtaviivaistettava ja yksinkertaistettava, samalla kun varmistetaan tarvittava julkisten varojen käytön valvonta.

Ohjelman omat indikaattorit soveltuvat sen tavoitteiden saavuttamisen seurantaan, mutta niiden mittaaminen voi olla toisinaan vaikeaa, koska käytettävissä ei ole sopivia välineitä (esim. tyytyväisyyskysely).

Osallistujien valmiuksia pidettiin keskeisenä tekijänä, joka vaikuttaa ohjelman perusteella rahoitettujen toimien tuloksiin, sillä (hallinnollisten, organisatoristen ja rahoitukseen liittyvien) valmiuksien rajallisuus voi olla syy siihen, että osallistuminen ohjelman mukaisiin toimiin jää rajalliseksi (etenkin tietyissä jäsenvaltioissa). Sen vuoksi voidaan tarvita valmiuksien kehittämistä ja teknistä apua.

Ohjelman hallinnoinnissa ei havaittu selkeitä yksinkertaistamistarpeita. Nykyinen suora hallintotapa sopii hyvin tämän kokoiseen ohjelmaan, kun taas vaihtoehtoiset hallintotavat (kuten yhteistyöhön perustuva hallinnointi) johtaisi todennäköisesti siihen, että resurssit jakautuisivat liian ohueksi, jolloin niitä ei voitaisi keskittää yhteisten painopisteiden ja esiin tulevien kysymysten käsittelyyn. Tuensaajien mukaan ehdotuspyyntöihin osallistumisen yhteydessä voitaisiin yksinkertaistaa vaatimuksia, jotka koskevat tarvittavia hallinnollisia ja taloudellisia valmiuksia koskevien tietojen esittämistä ja toimittamista.

Lisäksi osallistujaportaalia voitaisiin räätälöidä sentyyppisten organisaatioiden tarpeisiin, jotka yleensä tekevät ohjelman perusteella hakemuksia (esimerkiksi erilaiset koulutuslaitokset). Tässä yhteydessä asteittaista digitalisaatiota pidettiin selvästi myönteisenä kehityksenä, jota olisi jatkettava.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Uuden oikeusalan ohjelman valmistelua koskeva kuulemisstrategia sisälsi julkisen kuulemisen vuoden 2020 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä koskevasta ehdotuksesta arvojen ja liikkuvuuden alalla, julkiset kuulemiset nykyisten rahoitusohjelmien väliarvioinnista sekä useita tapauskohtaisia kuulemisia, jotka komissio järjesti sidosryhmille pyöreän pöydän keskustelujen, konferenssien ja seminaarien muodossa. Aiheita tarkastellaan lähemmin vaikutustenarvioinnissa, joka perustuu pitkälti näiden kuulemisten tuloksiin.

JULKINEN KUULEMINEN: EU:N RAHOITUSVÄLINEET ARVOJEN JA LIIKKUVUUDEN ALOILLA

Kuulemisia on järjestetty voimassa olevien, useita toiminta-aloja kattavien EU:n rahoitusohjelmien arviointien puitteissa. Arvioinneissa on käsitelty muun muassa ohjelmien toimintaa ja tulevia haasteita. EU:n rahoitusvälineiden käytöstä EU:n yhteisten arvojen ja liikkuvuuden aloilla järjestetyn julkisen kuulemisen tarkoituksena oli kerätä kaikkien asiaan liittyvien osapuolten näkökantoja siitä, miten jokaisesta EU:n talousarvioon maksetusta eurosta saataisiin mahdollisimman suuri hyöty. Kuuleminen oli avoinna 10. tammikuuta 2018 ja 9. maaliskuuta 2018 välisenä aikana 23:lla EU:n virallisella kielellä.

Komissio sai verkossa toteutettuun kuulemiseen 1 839 vastausta eri puolilta Eurooppaa. Näistä 52 prosenttia tuli vastaajilta, joilla oli kokemusta Erasmus+ -ohjelmasta, ja 43 prosenttia vastaajilta, joilla oli kokemusta Luova Eurooppa -ohjelmasta.

Jokaisesta jäsenvaltiosta saatiin vähintään yksi vastaus. Asuinmaan mukaan eniten vastauksia saatiin Saksasta (24,4 %) ja sen jälkeen Ranskasta (8,7 %), Belgiasta (7,7 %) ja Espanjasta (5,4 %).

Verkkokyselyyn saaduista 1 839 vastauksesta 65,2 prosenttia (1 199) oli organisaatioilta ja 34,8 prosenttia (640) yksityishenkilöiltä.

Useat eri sidosryhmät kertoivat mielipiteensä: organisaatioilta saaduista 1 199 vastauksesta 355 (19,3 %) tuli kansalaisjärjestöiltä, foorumeilta tai verkostoilta, 270 (14,7 %) yksityisiltä yrityksiltä (pääasiassa mikro- ja pienyrityksiltä) ja 127 (6,9 %) tutkijoilta ja akateemiselta yhteisöltä.

Jäljempänä esitetyssä tiivistetyssä analyysissä keskitytään vastaajiin, joilla on kokemusta seuraavista EU-ohjelmista:

1. Kansalaisten Eurooppa -ohjelma ja/tai
2. Perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelma ja/tai
3. Luova Eurooppa -ohjelma ja/tai
4. Oikeusalan ohjelma.

Seuraavassa esitetään joitakin keskeisiä tuloksia:

- Vastaajien mukaan ”edistetään eurooppalaista identiteettiä ja yhteisiä arvoja” sekä ”edistetään oikeuksia ja tasa-arvoa” ovat tärkeitä yhteisiä politiikkahaasteita (neljän ensimmäisinä mainittujen haasteiden joukosta), joihin olisi puututtava näissä kaikissa neljässä ohjelmassa. ”Tuetaan aktiivista kansalaisuutta, demokraattista yhteiskuntaan osallistumista ja oikeusvaltiota” ja ”edistetään sosiaalista osallisuutta ja oikeudenmukaisuutta” vaikuttavat niin ikään olevan merkittäviä haasteita, joihin olisi vastattava asianomaisilla ohjelmilla, mutta vähemmässä määrin Luova Eurooppa -ohjelmassa, jossa taloudelliset haasteet ja kulttuurien monimuotoisuus ovat tärkeämpiä.

- Vähintään puolet vastaajista, joilla oli kokemusta kyseisistä neljästä ohjelmasta, oli sitä mieltä, että toimintapolitiikat ”tuetaan innovointia”, ”vaalitaan Euroopan kulttuurien monimuotoisuutta ja kulttuuriperintöä” ja ”edistetään eurooppalaista identiteettiä ja yhteisiä arvoja” ovat heidän kohtaamiinsa haasteisiin vastaamisen kannalta erittäin tärkeitä tai melko tärkeitä. Lisäksi 52 prosenttia vastaajista, joilla oli kokemusta Luova Eurooppa -ohjelmasta, piti toimintapolitiikkaa ”tuetaan Euroopan kulttuurialan ja luovien alojen kilpailukykyä” erittäin tärkeänä tai melko tärkeänä haasteisiin vastaamisen kannalta.
- Noin 80 prosenttia vastaajista, joilla oli kokemusta edellä mainituista neljästä EU-ohjelmasta, oli samaa mieltä siitä, että ohjelmat tuottavat lisäarvoa suuressa määrin tai melko suuressa määrin suhteessa siihen, mitä jäsenvaltiot voisivat saavuttaa toimimalla yksin kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla.
- Vastaajien esiin tuomat merkittävimmät tekijät, jotka voivat estää nykyisiä ohjelmia/rahastoja saavuttamasta tavoitteitaan, ovat hyvin samanlaisia ohjelmasta riippumatta: ”Ohjelmien määrärahat eivät riitä vastaamaan kysyntään”, ”Pienille sidosryhmille ei ole tarjolla riittävästi tukea” ja ”Rahoitusta ensimmäistä kertaa hakevat eivät saa riittävästi tukea”. Nämä olivat kolme merkittävintä estettä.
- Vastaajat, joilla oli kokemusta yhdestä tai useammasta näistä neljästä EU-ohjelmasta, olivat samaa mieltä siitä, että ohjelmien yksinkertaistamiseksi ja edunsaajien hallinnollisen rasitteen ja keventämiseksi toteutettavia tärkeimpiä toimia ovat ”yksinkertaistetaan hakulomakkeita”, ”tuetaan strukturoitujen verkostojen ja kumppanuuksien muodostamista”, ”helpotetaan monialaisten toimien rahoittamista” ja ”koordinoidaan eri ohjelmia/rahastoja paremmin keskenään”.

• Vaikutustenarviointi

Vaikutustenarvioinnin tarkoituksena oli analysoida oikeusalan ohjelman ohella mahdollista ehdotusta Euroopan kulttuuria, oikeuksia ja arvoja koskevaksi ohjelmaksi, jossa yhdistettäisiin kauden 2014–2020 perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelma, Kansalaisten Eurooppa -ohjelma ja Luova Eurooppa -ohjelma. Komissio päätyi lopulta siihen, että perustetaan itsenäinen Luova Eurooppa -ohjelma sekä oikeusalan, perusoikeuksien ja arvojen rahasto, jolla on kaksi rahoitusohjelmaa: oikeusalan ohjelma ja perusoikeuksien ja arvojen ohjelma. Vaikutustenarviointi tukee edelleen näitä kaikkia aloitteita.

Sääntelyntarkastelulautakunta antoi 20. huhtikuuta 2018 myönteisen lausunnon ehdotukseen liitetystä vaikutustenarvioinnista. Lautakunta suositteli raporttiin joitakin parannuksia, joista keskeisimpinä arvioinnin tulosten täysimääräinen hyödyntäminen, tulevien prioriteettien suunnittelun kehittäminen ja toteutusmekanismien muutosten odotettujen vaikutusten selkeyttäminen. Näitä näkökohtia vahvistettiin vaikutustenarvioinnin lopullisessa versiossa. Vaikutustenarviointiin koottiin kokemuksia Luova Eurooppa -ohjelmasta, perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelmasta, Kansalaisten Eurooppa -ohjelmasta ja oikeusalan ohjelmasta ja ehdotettiin uutta rakennetta. Siinä myös tarkasteltiin toteutusmekanismia, jolla edistetään EU:n arvoja ja kulttuuria ja saavutetaan tehokkuutta, joustavuutta, yhteisvaikutuksia ja yksinkertaistamista koskevat tavoitteet, jotka on asetettu seuraavaa monivuotista rahoituskehystä varten. Väliarvioinnin tulokset on otettu asianmukaisesti huomioon. Kaikki arvioidut ohjelmat ovat tuottaneet selkeästi lisäarvoa. Uuden klusteroinnin avulla on mahdollista hyödyntää paremmin nykyisten ohjelmien potentiaalia EU:n arvojen edistämisessä ja lisätä EU:n lisäarvoa.

Analyysissä tarkasteltiin kolmea skenaariota:

- Nykytilanteen säilyttäminen, jonka mukaan EU:n talousarvion alaklusterissa ”arvot” säilytettäisiin neljä rahoitusohjelmaa eli perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelma, oikeusalan ohjelma, Luova Eurooppa -ohjelma ja Kansalaisten Eurooppa -ohjelma.
- Nykytilanteen eli perusskenaarion vaihtoehtona toisessa skenaariossa ehdotettiin nykyisten ohjelmien yhteisvaikutusten kehittämistä ja ohjelmien yhdistämistä niin, että ne yhdessä muodostaisivat EU:n arvoja koskevan toimintapoliittisen katto-ohjelman, johon liittyy kaksi rahoitusohjelmaa: Euroopan kulttuuria, oikeuksia ja arvoja koskeva ohjelma sekä oikeusalan ohjelma.
- Kolmannen skenaarion mukaan luotaisiin yksi rahoitusohjelma, joka kattaisi kaikki edellä luetellut neljä rahoitusohjelmaa.

Perusskenaario: nykytilanne, jossa on neljä rahoitusohjelmaa ja johon sovelletaan suhteutettua 15 prosentin budjettileikkausta

Kun analysoidaan perusskenaariota, johon liittyy mahdollinen 15 prosentin rahoituksen leikkaus, voidaan todeta, että tällä olisi negatiivisia vaikutuksia politiikan toteuttamiseen. Erityisesti on todettava seuraavaa:

Perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelman rahoituksen vähentäminen 15 prosentilla johtaisi vuotuisen priorisointiin eli rahoituksen keskittämiseen yhtenä vuonna yksille politiikanaloille ja seuraavina vuosina toisille, mikä on ristiriidassa kasvavien tarpeiden kanssa. Vähennys tarkoittaisi myös tutkimusten, tiedonkeruun, tiedotuskampanjojen jne. supistamista, jotka kaikki ovat tarpeen, jotta voidaan laatia vankkaa näyttöön perustuvaa politiikkaa ja lainsäädäntöä.

Kansalaisten Eurooppa -ohjelman osalta 15 prosentin budjettileikkaus supistaisi perustason budjetin 157 miljoonaan euroon. Tämä ei riitä, kun otetaan huomioon komission sitoumus asettaa kansalaiset Euroopan rakentamisprosessin keskiöön. Tällöin ei enää saavutettaisi osallistujien kriittistä massaa ja toiminnan maantieteellistä kattavuutta, joita tarvitaan halutun vaikutuksen saavuttamiseksi. Määrärahojen säilyttäminen ennallaan (vuoden 2017 talousarvion perusteella) mahdollistaisi jatkuvuuden, mutta vaikutus olisi silti vähäinen.

Luova Eurooppa -ohjelman Media-alaohjelman rahoituksen supistaminen 15 prosentilla tarkoittaisi väistämättä toiminnan järjeistämistä ja keskittymistä vain joihinkin toimiin. Rahoituksen väheneminen vaikuttaisi suhteettomasti alemman tuotannon maihin ja/tai maihin, joiden maantieteellinen/kielellinen alue on suppeampi. Se vähentäisi myös audiovisuaalialan ammattilaisille tarkoitettujen koulutustoimien ja EU-yhteistuotantojen määrää. Yhteistuotantotoeoksia on helpompi levittää valtioiden rajojen yli. Elokuvateatteritoiminnan harjoittajien verkoston supistaminen vaikuttaisi negatiivisesti muun kuin kotimaisen eurooppalaisen sisällön saatavuuteen EU-kansalaisten, etenkin Keski- ja Itä-Euroopan maiden kansalaisten, kannalta.

Luova Eurooppa -ohjelman Kulttuuri-alaohjelman osalta 15 prosentin vähennys vaikuttaisi siten, että ei olisi mahdollista saavuttaa kriittistä massaa kulttuurialan ja luovien toimialojen tarpeisiin vastaamiseksi. Tämä tarkoittaisi erityisesti eurooppalaisen lisäarvon vähenemistä ja näin ollen pienempää vaikutusta kulttuuriseen monimuotoisuuteen, vähäisempiä mahdollisuuksia rajat ylittävään yhteistyöhön, vähäisempiä markkinamahdollisuuksia ja harvempia uramahdollisuuksia kulttuurialan ja luovien toimialojen toimijoille. Yhteiskunnalliset vaikutukset vähenisivät, ja ohjelman avaamista kansainvälisille toimijoille jouduttaisiin kenties rajoittamaan sen vuotta 2014 edeltäneelle tasolle ja luopumaan EU:n keskeisten naapurikumppanimaiden osallistumisesta.

Kulttuurialan ja luovien toimialojen **vakuusjärjestely** voisi vaarantua, mikä olisi haitallista näiden alojen kannalta, etenkin itäisissä jäsenvaltioissa, joissa rahoitusmarkkinat ovat vähemmän kehittyneet ja joissa sen vuoksi on heikommat mahdollisuudet saada rahoitusta.

Vaikutustenarvioinnissa hylätty toimintavaihtoehto: yksi ohjelma

Oikeusperustaan liittyvistä syistä kolmannessa skenaariossa ehdotettu yhden välineen/ohjelman vaihtoehto hylättiin. Useimmat toimista ja toimintalinjoista perustuvat artikloihin, jotka edellyttävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä, nykyistä Kansalaisten Eurooppa -ohjelmaa lukuun ottamatta. Kansalaisten Eurooppa -ohjelmassa keskitytään tällä hetkellä pääasiassa kansalaisvaikuttamiseen, minkä vuoksi se perustuu SEUT-sopimuksen 352 artiklaan (yksimielinen päätös). Analyysin jälkeen todettiin, että toimien tavoitteita voitaisiin mukauttaa niiden fokusta hiukan muuttamalla niin, että ne soveltuisivat laajemman ohjelman mukaiseen uuteen lähestymistapaan. Tällöin ne kuuluisivat SEUT-sopimuksen 167 artiklan 1 ja 2 kohdan soveltamisalaan. Artiklassa määrätään tavallisen lainsäätämisyjärjestelyn soveltamisesta. Kun kuitenkin otetaan huomioon perussopimukseen liitettuihin pöytäkirjoihin N:o 21 ja N:o 22 perustuva Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asema vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta ja Tanskan asema, oikeusalan ohjelman on pysyttävä erillisenä välineenä, vaikka siinäkin edellytetään tavallista lainsäätämisyjärjestystä.

Vaikutustenarvioinnissa ehdotettu toimintavaihtoehto: arvoja koskevat EU-puitteet ja kaksi rahoitusohjelmaa

Analyysin mukaan nykytilannetta, jossa on neljä rahoitusohjelmaa, voitaisiin parantaa. Sen vuoksi nykytilanteen eli perusskenaarion vaihtoehtona ehdotetaan yhteisvaikutusten kehittämistä nykyisten ohjelmien ja komission institutionaalisiin oikeuksiin perustuvien budjettikohtien puitteissa ja ohjelmien yhdistämistä niin, että ne yhdessä muodostaisivat EU:n arvoja koskevan poliittisen katto-ohjelman, johon liittyy kaksi rahoitusohjelmaa: Euroopan kulttuuria, oikeuksia ja arvoja koskeva ohjelma sekä oikeusalan ohjelma.

Perusskenaarion vaihtoehtona olevan tulevan rahoituksen uudella rakenteella tavoitellaan seuraavia:

- kehitetään yhteisvaikutuksia toimintalinjoissa ja etsitään yhteisiä toimintaperusteita mutta otetaan kuitenkin huomioon niiden erityispiirteet;
- vähennetään päällekkäisyyttä ja hajanaisuutta;
- varmistetaan joustavuus varojen jakamisessa mutta samalla kullekin politiikanalalle osoitetun rahoituksen tietty ennustettavuus;
- edistetään alojen yhteisiä ja innovatiivisia toimia;
- varmistetaan resurssien kriittinen massa arvojen edistämiseksi ottaen myös huomioon kunkin politiikanalan tarpeet.

Hyväksytty toimintavaihtoehto

Komissio päätyi lopulta siihen, että perustetaan itsenäinen Luova Eurooppa -ohjelma sekä oikeusalan, perusoikeuksien ja arvojen rahasto, johon sisältyy kaksi rahoitusohjelmaa: oikeusalan ohjelma ja perusoikeuksien ja arvojen ohjelma. Vaikutustenarviointi tukee edelleen näitä aloitteita. Tämä päätös tuodaan esiin vuoden 2020 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä koskevassa ehdotuspaketissa, jonka komissio esitti 2. toukokuuta 2018⁶.

• Yksinkertaistaminen

⁶ COM(2018) 321.

Oikeusalan ohjelman toteuttamisessa pyritään yksinkertaistamiseen käyttämällä mm. kertasuorituksia, kiinteitä määriä ja yksikkökustannuksia.

Nykyisten ohjelmien rahoitussääntöjen monimutkaisuus ja niiden keskinäiset erot muodostavat esteen hakijoiden kannalta. Ohjelmaan osallistumista voitaisiin huomattavasti yksinkertaistaa ottamalla käyttöön keskitetty asiointipiste (osallistujaportaali), jonka kautta ulkoiset käyttäjät voivat osallistua avustusten elinkaareen ja johon sisältyy myös yleinen avustusten hallintojärjestelmä. Oikeusalan ohjelmaa hallinnoidaan myös jatkossa käyttäen komission omia tietojärjestelmiä, joita kehitetään parhaillaan H2020-portaalin pohjalta.

• **Perusoikeudet**

Ohjelman tavoitteet liittyvät läheisesti perusoikeuksien edistämiseen ja ovat EU:n perusoikeuskirjan mukaisia. Oikeusalan ohjelma on (yhdessä perusoikeuksien ja arvojen ohjelman kanssa) osa EU:n talousarvioon kuuluvaa oikeusalan, perusoikeuksien ja arvojen rahastoa, jolla tuetaan avointa, demokraattista ja osallisuutta edistävää yhteiskuntaa, parannetaan ihmisten vaikutusmahdollisuuksia suojelemalla ja edistämällä oikeuksia ja arvoja ja kehitetään EU:n oikeusaluetta edelleen.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Rahoituspuitteet oikeusalan ohjelman toteuttamiseksi 1. tammikuuta 2021 ja 31. joulukuuta 2027 välisellä kaudella ovat [305 000 000] euroa (käypinä hintoina).

5. LISÄTIEDOT

• **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Komissio hallinnoi oikeusalan ohjelmaa myös jatkossa suoraan sekä avustusten että hankintojen osalta.

Ohjelman toimintaan liittyvät järjestelyt täsmennetään toteuttamissuunnitelmassa.

Seuranta- ja arviointisuunnitelmassa täsmennetään, miten toimet toteutetaan käytännössä ja mitä tietostrategiaa sovelletaan. Ohjelman seuranta tapahtuu sekä jatkuvasti (jotta voidaan vastata viipymättä ennakoimattomiin tapahtumiin tai poikkeuksellisiin tarpeisiin) ja säännöllisin väliajoin (jotta voidaan raportoida keskeisistä tapahtumista, kuten ehdotuspyynnöistä, hankekatselmuksista tai koordinointi- tai levitystoimista). Seurannasta saatuja tietoja hyödynnetään tarpeen mukaan ohjelman keskeisissä indikaattoreissa. Seurantaraporttien tuloksia hyödynnetään myöhemmin seuraavissa:

- väliarviointi (viimeistään neljän vuoden kuluttua siitä, kun ohjelman toteuttaminen on käynnistynyt) yhdistettynä edeltävien ohjelmien loppuarviointiin; ja
- loppuarviointi (viimeistään neljän vuoden kuluttua siitä, kun ohjelmakausi on päättynyt).

Nämä arvioinnit tehdään 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen⁷ 22 ja 23 kohdan mukaisesti. Sopimuksessa kolme toimielintä vahvistivat, että jatkotoimia koskevien vaihtoehtojen vaikutustenarvioinnin tulisi perustua voimassa olevan lainsäädännön ja politiikan arviointiin. Arvioinneissa tarkastellaan ohjelman vaikutuksia käytännössä ohjelman indikaattoreiden/tavoitteiden perusteella ja analysoidaan, missä määrin ohjelmaa voidaan pitää merkityksellisenä, vaikuttavana, tehokkaana, riittävästi EU:n lisäarvoa tuovana

⁷ Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välillä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehty toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä, EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1.

ja johdonmukaisena EU:n muun politiikan kanssa. Arvioinneissa otetaan huomioon kokemukset, joiden avulla voidaan käsitellä määritettyjä puutteita/ongelmia, tai mahdollisuudet parantaa toimia tai niiden tuloksia edelleen, jotta voidaan maksimoida niiden hyödyntäminen/vaikutus.

Komissio raportoi Euroopan parlamentille, neuvostolle ja kaikille muille asiaan liittyville EU:n toimielimille toimittamalla niille seuranta- ja arviointiraportteja ja ohjelman keskeisiä indikaattoreita koskevan julkisen tulostaulun.

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Ehdotetun toimintatavan tarkoituksena on yhdistää rahoitusmenettelyjen yksinkertaistaminen, mitä kaikki asianosaiset ovat vaatineet, ja tulossuuntautuneempi lähestymistapa.

Ehdotuksessa esitetään ohjelman yleinen tavoite ja sen erityistavoitteet (3 artikla) ja toimet, jotka voivat saada rahoitusta (liite I). Yleistavoite ja erityistavoitteet määrittävät ohjelman soveltamisalan (politiikanalat), kun taas eri toimintatyppejä voidaan rahoittaa kaikilla mainituilla politiikanaloilla, joten ne muodostavat mahdollisten tuotosten monialaisen määritelmän. Samalla toimintatypit osoittavat, missä rahoitus voi tuottaa todellista lisäarvoa politiikkatavoitteiden saavuttamisessa.

Komissio määrittää tämän asetuksen täytäntöönpanoa varten vuosittain kullakin toimintalalla sovellettavat rahoituksen painopisteet. Ohjelmaan voivat osallistua kaikki johonkin jäsenvaltioon tai ohjelmaan osallistuvaan kolmanteen maahan laillisesti sijoittautuneet oikeushenkilöt ilman muita rajoituksia.

Tämän rakenteen ansiosta menettelyjä voidaan yksinkertaistaa ja ohjelma suunnata tarkemmin asianomaisen toiminta-alan tarpeisiin ja kehitykseen. Lisäksi se tarjoaa selkeän arviointiperustan, koska erityistavoitteet liittyvät suoraan indikaattoreihin, jotka pysyvät samoina koko ohjelmakauden ajan ja joita seurataan ja arvioidaan säännöllisesti. Ohjelman yksittäisiin erityistavoitteisiin ei ehdoteta mitään tiettyä rahoitusmääriä, jotta voidaan turvata joustavuus ja parantaa toteuttamista.

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**oikeusalan ohjelman perustamisesta**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', ja erityisesti sen 81 artiklan 1 ja 2 kohdan ja 82 artiklan 1 kohdan, ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen, sen jälkeen, kun esitys lainsäätämisyksikössä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille, ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon⁸, ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon⁹, noudattavat tavallista lainsäätämisyksiköstä, sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEU-sopimus', 2 artiklassa todetaan seuraavaa: "Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo." Sopimuksen 3 artiklan mukaan unionin "päämääränä on edistää rauhaa, omia arvojaan ja kansojensa hyvinvointia" ja se "kunnioittaa kulttuuriensa ja kielitensä rikkautta ja monimuotoisuutta sekä huolehtii Euroopan kulttuuriperinnön vaalimisesta ja kehittämisestä". Nämä arvot esitetään myös niiden oikeuksien, vapauksien ja periaatteiden yhteydessä, jotka vahvistetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, jäljempänä 'perusoikeuskirja'.
- (2) Näitä oikeuksia ja arvoja on edelleen edistettävä ja vahvistettava, ja niiden olisi oltava unionin kansalaisten ja kansojen yhteisiä ja muodostettava Euroopan yhteiskuntien perusta. Tätä varten unionin talousarvioon perustetaan uusi **oikeusalan, perusoikeuksien ja arvojen rahasto**, josta rahoitetaan **perusoikeuksien ja arvojen ohjelmaa** ja **oikeusalan ohjelmaa**. Euroopan yhteiskunnissa esiintyy yhä enemmän ääriliikkeitä, radikalismia ja jakolinjoja, joten on tärkeämpää kuin koskaan edistää, voimistaa ja puolustaa oikeutta, perusoikeuksia ja unionin arvoja, ihmisoikeuksia, ihmisarvon kunnioittamista, vapautta, demokratiaa, tasa-arvoa ja oikeusvaltion periaatetta. Tällä on syvä ja suora vaikutus poliittiseen, sosiaaliseen, kulttuuriseen ja taloudelliseen elämään Euroopassa. Uuteen rahastoon kuuluvassa perusoikeuksien ja arvojen ohjelmassa yhdistyvät vuosina 2014–2020 toteutettavat perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelma, joka on perustettu Euroopan parlamentin ja neuvoston

⁸ EUVL C, , s. .

⁹ EUVL C, , s. .

asetuksella (EU) N:o 1381/2013¹⁰, ja Kansalaisten Eurooppa -ohjelma, joka on perustettu neuvoston asetuksella (EU) N:o 390/2014¹¹. Oikeusalan ohjelmasta, jäljempänä 'ohjelma', tuetaan myös tulevaisuudessa yhdenmukaisen Euroopan oikeusalueen ja rajat ylittävän yhteistyön kehittämistä samaan tapaan kuin vuosien 2014–2020 oikeusalan ohjelmalla, joka on perustettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1381/2013¹², jäljempänä 'edellinen ohjelma'.

- (3) Oikeusalan, perusoikeuksien ja arvojen rahaston ja kahden siihen liittyvän rahoitusohjelman toiminnassa ovat keskeisellä sijalla ihmiset ja yhteisöt, joiden ansiosta unionin yhteiset arvot, oikeudet ja rikas monimuotoisuus säilyvät elinvoimaisina. Viime kädessä tavoitteena on oikeuksiin perustuvan, tasa-arvoisen, osallistavan ja demokraattisen yhteiskunnan edistäminen ja ylläpitäminen. Tähän sisältyy elinvoimainen kansalaisyhteiskunta, joka kannustaa kansalaisia osallistumaan demokratian toimintaan ja kansalaisvaikuttamiseen sekä yhteiskunnalliseen toimintaan ja edistää eurooppalaisen yhteiskunnan monimuotoisuutta myös yhteisen historian ja muistiperinnön pohjalta. SEU-sopimuksen 11 artiklassa täsmennetään myös, että toimielimet antavat kansalaisille ja etujärjestöille mahdollisuuden esittää ja vaihtaa julkisesti mielipiteitä kaikilla unionin toiminta-aloilla asianmukaisten kanavien kautta.
- (4) Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa todetaan, että unioni muodostaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla kunnioitetaan perusoikeuksia sekä jäsenvaltioiden eri oikeusjärjestelmiä ja -perinteitä. Tätä varten unioni voi hyväksyä toimenpiteitä, joilla kehitetään yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävää oikeudellista yhteistyötä ja edistetään ja tuetaan jäsenvaltioiden toimia rikollisuuden ehkäisemisen alalla. Kehitettäessä Euroopan oikeusaluetta edelleen olisi varmistettava perusoikeuksien ja arvojen, kuten syrjimättömyyden, sukupuolten tasa-arvon, kaikille kuuluvan tehokkaan oikeussuojan saatavuuden, oikeusvaltion ja moitteettomasti toimivan riippumattoman oikeusjärjestelmän kaltaisten yhteisten periaatteiden kunnioittaminen.
- (5) Rahoituksen olisi oltava edelleen yksi niistä merkittävistä välineistä, joilla tuetaan perussopimuksissa asetettujen kunnianhimoisten tavoitteiden saavuttamista. Tätä varten olisi muun muassa perustettava joustava ja tuloksellinen oikeusalan ohjelma, jonka olisi helpotettava näiden tavoitteiden saavuttamiseen liittyvää suunnittelua ja toteutusta.
- (6) Vapauden, oikeuden ja turvallisuuden alueen asteittaista toteuttamista varten unioni hyväksyy toimenpiteitä, jotka liittyvät yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön tuomioistuinten tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen pohjalta. Tämä periaate on ollut unionissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön kulmakivi Tampereella 15 ja 16 päivänä lokakuuta 1999 pidetystä Eurooppa-neuvoston kokouksesta lähtien. Vastavuoroinen tunnustaminen edellyttää, että jäsenvaltioiden välillä on vahva keskinäinen luottamus. Monilla aloilla on hyväksytty jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämistä koskevia toimenpiteitä, jotta voidaan helpottaa vastavuoroista tunnustamista ja lujittaa

¹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1381/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelman perustamisesta kaudelle 2014–2020 (EUVL L 354, 28.12.2013, s. 62).

¹¹ Neuvoston asetus (EU) N:o 390/2014, annettu 14 päivänä huhtikuuta 2014, Kansalaisten Eurooppa -ohjelmasta vuosina 2014–2020 (EUVL L 115, 17.4.2014, s. 3).

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1381/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelman perustamisesta kaudelle 2014–2020 (EUVL L 354, 28.12.2013, s. 62).

keskinäistä luottamusta. Toimiva oikeusalue, jolla rajat ylittävien oikeudellisten menettelyjen ja oikeussuojan saatavuuden esteet rajat ylittävissä tilanteissa on poistettu, on olennaisen tärkeä myös talouskasvun kannalta.

- (7) Oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen on olennaista, jotta oikeus- ja sisäasioiden alalla syntyy vahva keskinäinen luottamus ja erityisesti jotta yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävä oikeudellinen yhteistyö, joka perustuu vastavuoroiseen tunnustamiseen, olisi tuloksellista. Oikeusvaltioperiaate on yksi SEU-sopimuksen 2 artiklassa vahvistetuista unionin yhteisistä arvoista, ja SEU-sopimuksen 19 artiklan 1 kohdassa ja perusoikeuskirjan 47 artiklassa mainittu tehokkaan oikeussuojan periaate on oikeusvaltioperiaatteen konkreettinen ilmentymä. Oikeusvaltioperiaatteen edistäminen tukemalla kansallisten oikeusjärjestelmien riippumattomuuden, laadun ja tehokkuuden parantamista lujittaa keskinäistä luottamusta, joka on yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävän oikeudellisen yhteistyön välttämätön edellytys.
- (8) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 81 artiklan 2 kohdan h alakohdan ja 82 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti unioni tukee tuomarien ja oikeuslaitoksen henkilöstön koulutusta parantaakseen unionissa yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävää oikeudellista yhteistyötä, joka perustuu tuomioistuinten tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen. Oikeusalan ammattilaisten koulutus on tärkeä väline, jonka avulla voidaan kehittää yhteistä käsitystä siitä, miten oikeusvaltioperiaatetta olisi parhaiten noudatettava. Se edistää Euroopan oikeusalueen luomista tukemalla yhteisen oikeudenkäyttökulttuurin kehittymistä jäsenvaltioiden oikeusalan ammattilaisten keskuudessa. Koulutus on olennaisen tärkeää, jotta voidaan varmistaa, että unionin oikeutta sovelletaan oikein ja johdonmukaisesti ja että oikeusalan ammattilaisten välillä vallitsee keskinäinen luottamus rajat ylittävissä menettelyissä. Ohjelmasta tuettavien koulutustoimien tulisi perustua koulutustarpeiden perusteelliseen arviointiin ja uusimpiin koulutusmenetelmiin, ja niihin tulisi sisältyä rajat ylittäviä tapahtumia, jotka tuovat yhteen oikeusalan ammattilaisia eri jäsenvaltioista, sekä aktiivista oppimista ja verkostoitumista, minkä lisäksi niiden olisi oltava kestäviä.
- (9) Oikeusalan koulutusta voivat järjestää erilaiset toimijat, kuten jäsenvaltioiden oikeus- ja hallintoviranomaiset, akateemiset laitokset, oikeusalan koulutuksesta vastaavat kansalliset elimet, Euroopan tason koulutusorganisaatiot tai -verkostot taikka unionin oikeuden oikeuskoordinaattoreiden verkostot. Yleiseurooppalaista etua ajavien, oikeusalan koulutuksessa toimivien elinten ja yhteisöjen, kuten Euroopan juridisen koulutusverkoston (EJTN), Eurooppaoikeuden akatemian (ERA), Euroopan tuomarineuvostojen verkoston (ENCJ), Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistyksen (ACA Europe), Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkoston (EUSJC) ja Julkisen hallinnon Eurooppa-instituutin (EIPA), olisi jatkossakin edistettävä tuomareille ja oikeuslaitoksen henkilöstölle tarkoitettuja, aidosti eurooppalaisia koulutusohjelmia, minkä vuoksi niille voitaisiin myöntää asianmukainen rahoitus komission tämän asetuksen nojalla hyväksymissä vuotuisissa työohjelmissa vahvistettujen menettelyjen ja kriteerien mukaisesti.
- (10) Ohjelmasta olisi tuettava EJTN:n vuotuista työohjelmaa, koska se on oikeusalan koulutuksessa keskeinen toimija. EJTN:n tilanne on poikkeuksellinen, sillä se on ainoa unionin tason verkosto, joka kokoaa yhteen oikeusalan koulutuksesta vastaavia jäsenvaltioiden elimiä. Sillä on ainutlaatuiset edellytykset järjestää kokemusten vaihtoa uusien ja kokeneiden tuomarien ja syyttäjien välillä kaikkien jäsenvaltioiden kesken ja koordinoida oikeusalan koulutuksesta vastaavien kansallisten elinten työtä unionin oikeutta koskevien koulutustoimien järjestämisessä ja hyvien

koulutuskäytäntöjen edistämisessä. EJTN myös tarjoaa unionin tasolla erittäin laadukasta koulutusta kustannustehokkaasti. Lisäksi sen toimintaan osallistuu tarkkailijoina oikeusalan koulutuksesta vastaavia ehdokasmaiden elimiä.

- (11) Ohjelman perusteella toteutettavilla toimenpiteillä olisi tuettava tuomioistuinten ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen tehostamista ja tarvittavaa lainsäädäntöjen lähentämistä, joka helpottaa yhteistyötä kaikkien asianomaisten viranomaisten kesken, mukaan lukien rahanpesun selvittelykeskukset, sekä yksilön oikeuksien oikeussuojaa siviili- ja kauppaoikeuden alalla. Ohjelmalla olisi myös kehitettävä rajat ylittävissä tapauksissa sovellettavaa prosessilainsäädäntöä ja lisättävä lähentymistä siviilioikeuden alalla, jotta voidaan edistää tuomioistuinmenettelyjen ja tuomioistuinten ulkopuolisten menettelyjen asianmukaista ja tehokasta toimintaa haittaavien esteiden poistamista, mistä on hyötyä kaikille riita-asian osapuolille. Ohjelmasta olisi tuettava myös neuvoston päätöksellä 2001/470/EY perustetun siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston toimintaa, jotta voidaan tukea yksityisoikeuden alalla tehtävää oikeudellista yhteistyötä koskevan unionin oikeuden tuloksellista täytäntöönpanoa ja käytännön soveltamista.
- (12) SEU-sopimuksen 3 artiklan 3 kohdan, perusoikeuskirjan 24 artiklan ja vuoden 1989 Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaisesti ohjelmalla olisi tuettava lapsen oikeuksien suojelua, ja lapsen oikeuksien suojelun edistäminen olisi otettava huomioon sen kaikkien toimien toteuttamisessa.
- (13) Vuosien 2014–2020 ohjelman avulla on järjestetty unionin oikeutta ja erityisesti perusoikeuskirjan soveltamisalaa ja soveltamista koskevaa koulutusta, joka on kohdennettu erityisesti oikeuslaitoksen henkilöstölle ja muille oikeusalan ammattilaisille. Neuvosto muistutti 12 päivänä lokakuuta 2017 antamissaan perusoikeuskirjan soveltamista vuonna 2016 koskevissa päätelmissä, että on tärkeää lisätä tietoisuutta perusoikeuskirjan soveltamisesta päättäjien, oikeusalan ammattilaisten ja oikeudenhaltijoiden itsensä keskuudessa sekä jäsenvaltioissa että unionin tasolla. Jotta perusoikeudet voitaisiin ottaa huomioon johdonmukaisesti kaikessa toiminnassa, on tarpeen lisätä rahoitustukea tiedotustoimintaan, joka on kohdennettu muille viranomaisille kuin oikeusviranomaisille ja oikeusalan ammattilaisille.
- (14) SEUT-sopimuksen 67 artiklan mukaan unionin olisi muodostettava vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue, jolla kunnioitetaan perusoikeuksia, ja tätä varten oikeussuojan saatavuus on olennaisen tärkeää. Jotta voitaisiin helpottaa tehokkaan oikeussuojan saatavuutta ja edistää keskinäistä luottamusta, joka on vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen asianmukaisen toiminnan välttämätön edellytys, on tarpeen lisätä rahoitustukea muiden viranomaisten kuin oikeusviranomaisten sekä oikeusalan ammattilaisten ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen toimille, joilla edistetään näiden tavoitteiden saavuttamista.
- (15) SEUT-sopimuksen 8 ja 10 artiklan mukaisesti ohjelmalla olisi tuettava myös sukupuolten tasa-arvon ja syrjimättömyyden tavoitteiden valtavirtaistamista kaikissa sen mukaisesti toteutettavissa toiminnaissa.
- (16) Tämän asetuksen perusteella toteutettavilla toimilla olisi edistettävä Euroopan oikeusalueen luomista lisäämällä rajat ylittävää yhteistyötä ja verkostoitumista ja varmistamalla unionin oikeuden asianmukainen ja johdonmukainen soveltaminen. Rahoitustoimilla olisi edistettävä myös yhteisen käsityksen muodostamista unionin arvoista ja oikeusvaltioperiaatteesta, unionin oikeuden ja politiikkojen parempaa

tuntemusta ja oikeudellisen yhteistyön välineiden käyttöön liittyvän osaamisen ja parhaiden käytäntöjen jakamista kaikkien asianomaisten sidosryhmien kesken sekä sellaisten yhteentoimivien digitaalisten ratkaisujen leviämistä, jotka mahdollistavat saumattoman ja tehokkaan rajat ylittävän yhteistyön, minkä lisäksi niiden avulla olisi luotava vankka analyttinen perusta unionin oikeuden ja politiikkojen kehittämisen, toimeenpanon ja asianmukaisen soveltamisen tukemiseksi. Unionin toimien ansiosta toimintaa voidaan toteuttaa johdonmukaisesti kaikkialla unionissa ja saavuttaa mittakaavaetuja. Unionilla on lisäksi jäsenvaltioita paremmat edellytykset puuttua rajat ylittäviin tilanteisiin ja tarjota vastavuoroista oppimista varten eurooppalainen foorumi.

- (17) Komission olisi varmistettava yleinen johdonmukaisuus, täydentävyys ja synergia unionin elinten ja laitosten, kuten Eurojustin, eu-LISAn ja Euroopan syyttäjänviraston, toimien kanssa, ja sen olisi arvioitava muiden kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden työtä ohjelman piiriin kuuluvilla aloilla.
- (18) On varmistettava, että kaikki ohjelman puitteissa toteutettavat toimet ja toiminnot tuottavat eurooppalaista lisäarvoa ja täydentävät jäsenvaltioiden toimia ja että ne ovat johdonmukaisia muiden unionin toimien kanssa. Jotta voitaisiin varmistaa varojen tehokas kohdentaminen unionin yleisestä talousarviosta, olisi pyrittävä johdonmukaisuuteen, täydentävyyteen ja synergiaan toisiinsa läheisesti liittyvillä aloilla toteutettavissa rahoitusohjelmissa, erityisesti oikeusalaan, perusoikeuksia ja arvoja koskevan rahaston puitteissa eli ottaen huomioon erityisesti yhteydet tämän ohjelman ja perusoikeuksia ja arvoja koskevan ohjelman välillä, mutta myös tämän ohjelman ja sisämarkkinaohjelman, rajavalvonnan ja turvallisuuden ja erityisesti turvapaikka- ja maahanmuuttorahaston ja sisäisen turvallisuuden rahaston, strategisen infrastruktuurin ja erityisesti Digitaalinen Eurooppa -ohjelman, Erasmus+ -ohjelman, tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman, liittymistä valmistelevan tukivälineen ja LIFE-asetuksen¹³ välillä.
- (19) Tässä asetuksessa vahvistetaan oikeusalan ohjelman rahoituspuitteet, joita Euroopan parlamentti ja neuvosto pitävät ensisijaisena rahoitusohjeenaan vuosittaisessa talousarviomenettelyssä [talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta 2 päivänä joulukuuta 2013 tehdyn Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välisen toimielinten sopimuksen¹⁴ 17 kohdan mukaisesti].
- (20) Tähän ohjelmaan sovelletaan asetusta (EU, Euratom) N:o [uusi varainhoitoasetus], jäljempänä 'varainhoitoasetus'. Siinä vahvistetaan säännöt, jotka koskevat unionin talousarvion toteuttamista, mukaan lukien avustuksia, palkintoja, hankintoja, välillistä toteutusta, , rahoitusvälineitä ja talousarviotakuista koskevat säännöt.
- (21) Tämän asetuksen mukaisen rahoituksen muodot ja toteuttamismenetelmät olisi valittava sen perusteella, miten hyvin niillä saavutetaan toimien erityistavoitteet ja saavutetaan tuloksia, kun otetaan huomioon erityisesti tarkastusten kustannukset, hallinnollinen rasitus ja oletettu noudattamatta jättämisen riski. Tässä olisi harkittava kertakorvausten, kiinteiden määrien ja yksikkökustannusten käyttämistä sekä

¹³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1293/2013, annettu 11 päivänä joulukuuta 2013, ympäristön ja ilmastotoimien ohjelman (Life) perustamisesta ja asetuksen (EY) N:o 614/2007 kumoamisesta, ETA:n kannalta merkityksellinen teksti.

¹⁴ [EUVL C 373, 20.12.2013, s. 1. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2013.373.1.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2013:373:TOC]

varainhoitoasetuksen 125 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun rahoituksen, joka ei perustu toimien kustannuksiin, käyttämistä.

- (22) Varainhoitoasetuksen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013¹⁵, neuvoston asetuksen (Euratom, EY) N:o 2988/95¹⁶, neuvoston asetuksen (Euratom, EY) N:o 2185/96¹⁷ ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/1939¹⁸ mukaisesti unionin taloudellisia etuja on suojattava oikeasuhteisin toimenpitein, joita ovat sääntöjenvastaisuuksien ja petosten ehkäiseminen, havaitseminen, korjaaminen ja tutkiminen sekä hukattujen, aiheettomasti maksettujen tai virheellisesti käytettyjen varojen takaisinperintä ja soveltuvin osin hallinnollisten seuraamusten määrääminen. Erityisesti asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 ja asetuksen (Euratom, EY) N:o 2185/96 nojalla Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) voi tehdä tutkimuksia, joihin sisältyvät myös paikan päällä suoritettavat todentamiset ja tarkastukset, selvittääkseen, onko kyse petoksesta, lahjonnasta tai muusta laittomasta toiminnasta, joka vahingoittaa unionin taloudellisia etuja. Euroopan syyttäjänvirasto (EPPO) voi asetuksen (EU) 2017/1939 nojalla tutkia petoksia ja muuta laitonta toimintaa, joka vahingoittaa unionin taloudellisia etuja, sekä nostaa niiden perusteella syytteitä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/1371¹⁹ mukaisesti. Varainhoitoasetuksen mukaan unionin rahoitusta saavien henkilöiden ja yhteisöjen on toimittava täydessä yhteistyössä unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi, myönnettävä komissiolle, OLAFille, Euroopan syyttäjänvirastolle ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle tarvittavat valtuudet ja varmistettava, että unionin varojen hoitamiseen osallistuvat kolmannet osapuolet myöntävät vastaavat oikeudet.
- (23) Kolmannet maat, jotka ovat Euroopan talousalueen (ETA) jäseniä, voivat osallistua unionin ohjelmiin ETA-sopimukseen perustuvan yhteistyön puitteissa; ETA-sopimuksessa määrätään ohjelmien toteuttamisesta kyseisen sopimuksen mukaisesti tehtävällä päätöksellä. Myös kolmannet maat voivat osallistua muiden säädösten nojalla. Tässä asetuksessa olisi säädettävä tarvittavien valtuuksien myöntämisestä toimivaltaiselle tulojen ja menojen hyväksyjälle, Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF) ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle, jotta ne voivat käyttää toimivaltaansa kattavasti.
- (24) Tähän asetukseen sovelletaan horisontaalisia rahoitussääntöjä, jotka Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät SEUT-sopimuksen 322 artiklan nojalla. Näissä varainhoitoasetukseen sisältyvissä säännöissä vahvistetaan varsinkin menettely, joka koskee talousarvion laatimista ja toteuttamista käyttäen avustuksia, hankintoja, palkintoja ja välillistä toteutusta, sekä säädetään taloushallinnon henkilöstön toiminnan valvonnasta. SEUT-sopimuksen 322 artiklan nojalla hyväksyttävät säännöt koskevat myös unionin talousarvion suojelua siinä tapauksessa, että jäsenvaltioissa ilmenee oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen liittyviä yleisiä puutteita, koska

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 883/2013, annettu 11 päivänä syyskuuta 2013, Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 ja neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta (EUVL L 248, 18.9.2013, s. 1).

¹⁶ Neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 2988/95, annettu 18 päivänä joulukuuta 1995, Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta (EUVL L 312, 23.12.1995, s. 1).

¹⁷ Neuvoston asetus (Euratom, EY) N:o 2185/96, annettu 11 päivänä marraskuuta 1996, komission paikan päällä suorittamista tarkastuksista ja todentamisista Euroopan yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten ja muiden väärinkäytösten estämiseksi (EUVL L 292, 15.11.1996, s. 2).

¹⁸ Neuvoston asetus (EU) 2017/1939, annettu 12 päivänä lokakuuta 2017, tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisesta (EUVL L 283, 31.10.2017, s. 1).

¹⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2017/1371, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2017, unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten torjunnasta rikosoikeudellisin keinoin (EUVL L 198, 28.7.2017, s. 29).

oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen on moitteettoman varainhoidon ja EU:n rahoituksen tuloksellisuuden välttämätön ennakkoodellytys. Merentakaisiin maihin ja merentakaisille alueille sijoittautuneet henkilöt ja yhteisöt voivat [neuvoston päätöksen 2013/755/EU²⁰ 94 artiklan nojalla] saada rahoitusta ohjelman sääntöjen ja tavoitteiden sekä sellaisten mahdollisten järjestelyjen mukaisesti, joita sovelletaan siihen jäsenvaltioon, johon kyseinen merentakainen maa tai alue on sidoksissa.

- (25) Tässä ohjelmassa otetaan huomioon ilmastonmuutoksen torjumisen merkitys Pariisin sopimuksen ja Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen tavoitteiden toteuttamiseen liittyvien unionin sitoumusten mukaisesti, ja sillä edistetään ilmastotoimien valtavirtaistamista ja sen yleisen tavoitteen saavuttamista, että EU:n talousarviomenoista 25 prosentilla tuetaan ilmastotavoitteita. Ohjelman valmistelun ja toteuttamisen aikana yksilöidään asiaankuuluvia toimia, ja niitä arvioidaan uudelleen väliarvioinnin yhteydessä.
- (26) Paremmasta lainsäädännöstä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen 22 ja 23 kohdan nojalla tätä ohjelmaa on arvioitava erityisten seurantavaatimusten mukaisesti kerättyjen tietojen perusteella välttämättä kuitenkin ylisääntelyä ja varsinkin jäsenvaltioille aiheutuvaa hallinnollista rasitusta. Näihin vaatimuksiin voidaan tarvittaessa sisällyttää mitattavissa olevia indikaattoreita, joiden perusteella kerätään näyttöä ohjelman käytännön vaikutuksista.
- (27) Jotta voitaisiin varmistaa tämän asetuksen yhdenmukainen täytäntöönpano, komissiolle olisi siirrettävä valta hyväksyä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti säädöksiä, jotka koskevat 12 ja 14 artiklassa ja liitteessä II tarkoitettuja indikaattoreita. On erityisen tärkeää, että komissio asiaa valmistellessaan toteuttaa asianmukaiset kuulemiset, myös asiantuntijatasolla, ja että nämä kuulemiset toteutetaan paremmasta lainsäädännöstä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdyssä toimielinten välisessä sopimuksessa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti. Jotta voitaisiin erityisesti varmistaa tasavertainen osallistuminen delegeoitujen säädösten valmisteluun, Euroopan parlamentille ja neuvostolle toimitetaan kaikki asiakirjat samaan aikaan kuin jäsenvaltioiden asiantuntijoille, ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asiantuntijoilla on järjestelmällisesti oikeus osallistua komission asiantuntijaryhmien kokouksiin, joissa valmistellaan delegeoituja säädöksiä.
- (28) Jotta voidaan varmistaa tämän asetuksen yhdenmukainen täytäntöönpano, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa. Tätä valtaa olisi käytettävä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011²¹ mukaisesti,
- (29) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.
- (30) [Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevan 3 artiklan sekä 4 a artiklan 1 kohdan mukaisesti Irlanti on (... päivättyllä kirjeellä)

²⁰ Neuvoston päätös 2013/755/EU, annettu 25 päivänä marraskuuta 2013, merentakaisien maiden ja alueiden assosiaatiosta Euroopan unioniin (MMA-assosiaatiopäätös) (EUVL L 344, 19.12.2013, s. 1).

²¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 182/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä (EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13).

ilmoittanut haluavansa osallistua tämän asetuksen hyväksymiseen ja soveltamiseen, TAI

Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 21 olevien 1 ja 2 artiklan sekä 4 a artiklan 1 kohdan mukaisesti Irlanti ei osallistu tämän asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Irlantia eikä sitä sovelleta Irlantiin, sanotun kuitenkin rajoittamatta mainitun pöytäkirjan 4 artiklan soveltamista,]

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

I LUKU YLEISET SÄÄNNÖKSET

1 artikla Kohde

Tällä asetuksella perustetaan oikeusalan ohjelma, jäljempänä 'ohjelma'.

Siinä vahvistetaan ohjelman tavoitteet, talousarvio vuosiksi 2021–2027, unionin rahoituksen muodot ja rahoitusta koskevat säännöt.

2 artikla Määritelmä

Tässä asetuksessa tarkoitetaan

1. 'tuomareilla ja oikeuslaitoksen henkilöstöllä' tuomareita, syyttäjiä ja tuomioistuimen henkilöstöä sekä muita oikeuslaitoksen toimintaan liittyviä oikeusalan ammattilaisia, kuten asianajajia, notaareja, haaste- ja ulosottomiehiä, maksukyvyyttömyysmenettelyn selvittäjiä, sovittelijoita, tuomioistuinten tulkkeja ja kääntäjiä, vankilahenkilöstöä ja ehdonalaisvalvojia.

3 artikla Ohjelman tavoitteet

1. Ohjelman yleistavoitteena on edistää oikeusvaltioperiaatteeseen, vastavuoroiseen tunnustamiseen ja keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan oikeusalueen kehittämistä edelleen.
2. Ohjelmalla on seuraavat erityistavoitteet, joita täsmennetään liitteessä I:
 - a) helpottaa ja tukea yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävää oikeudellista yhteistyötä ja edistää oikeusvaltioperiaatteen noudattamista muun muassa tukemalla toimia kansallisten oikeusjärjestelmien tuloksellisuuden ja päätösten täytäntöönpanon parantamiseksi;
 - b) edistää ja tukea oikeusalan koulutusta yhteisen oikeus-, oikeudenkäyttö- ja oikeusvaltiokulttuurin luomiseksi;
 - c) helpottaa tehokkaan ja kaikkia koskevan oikeussuojan ja tehokkaiden oikeussuojakeinojen saatavuutta, myös sähköisesti, edistämällä tehokkaita yksityis- ja rikosoikeudellisia menettelyjä ja edistämällä ja tukemalla rikoksen uhrien oikeuksia sekä epäiltyjen ja syytettyjen prosessuaalisia oikeuksia rikosoikeudellisissa menettelyissä.

4 artikla Talousarvio

1. Ohjelman toteuttamiseen varatut rahoituspuitteet vuosiksi 2021–2027 ovat 305 000 000 euroa käypinä hintoina.
2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettua määrää voidaan käyttää ohjelman toteuttamista koskevaan tekniseen ja hallinnolliseen apuun, kuten valmistelu-, seuranta-, valvonta-, tarkastus- ja arviointitoimintaan, mukaan lukien tietotekniikkajärjestelmät.
3. Menot, jotka aiheutuvat ensimmäiseen työohjelmaan sisältyvien hankkeiden toimista, voivat olla avustuskelpoisia 1 päivästä tammikuuta 2021, sanotun kuitenkin rajoittamatta varainhoitoasetuksen soveltamista.
4. Jäsenvaltioille yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin puitteissa myönnettyjä varoja voidaan niiden pyynnöstä siirtää ohjelman käyttöön. Komissio käyttää kyseisiä varoja joko suoraan varainhoitoasetuksen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti tai välillisesti 62 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti. Kyseisiä varoja on mahdollisuuksien mukaan käytettävä asianomaisen jäsenvaltion hyväksi.

5 artikla Ohjelmaan assosioituneet kolmannet maat

Ohjelmaan voivat osallistua seuraavat kolmannet maat:

- a) Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) jäsenet, jotka ovat Euroopan talousalueen (ETA) jäseniä, ETA-sopimuksessa vahvistettujen edellytysten mukaisesti;
- b) unioniin liittymässä olevat maat, ehdokasmaat ja mahdolliset ehdokkaat niitä koskevissa puitesopimuksissa ja assosiaationeuvoston päätöksissä tai vastaavissa sopimuksissa vahvistettujen, kyseisten maiden osallistumista unionin ohjelmiin koskevien yleisten periaatteiden ja ehtojen mukaisesti sekä unionin ja kyseisten maiden välisissä sopimuksissa vahvistettuja erityisiä edellytyksiä noudattaen;
- c) Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvat maat niitä koskevissa puitesopimuksissa ja assosiaationeuvoston päätöksissä tai vastaavissa sopimuksissa vahvistettujen, kyseisten maiden osallistumista unionin ohjelmiin koskevien yleisten periaatteiden ja ehtojen mukaisesti sekä unionin ja kyseisten maiden välisissä sopimuksissa vahvistettuja erityisiä edellytyksiä noudattaen;
- d) muut kolmannet maat kunkin kolmannen maan osallistumisesta yhteen tai useampaan unionin ohjelmaan tehdyssä erityisessä sopimuksessa vahvistettujen edellytysten mukaisesti edellyttäen, että kyseisellä sopimuksella
 - varmistetaan asianmukainen tasapaino unionin ohjelmiin osallistuvan kolmannen maan maksamien rahoitusosuuksien ja sen saamien hyötyjen välillä;
 - vahvistetaan ohjelmiin osallistumisen edellytykset, mukaan lukien yksittäisiin ohjelmiin maksettavien rahoitusosuuksien ja niiden hallintokustannusten laskentatapa; maksettavia rahoitusosuuksia pidetään käyttötarkoitukseensa sidottuina tuloina [uuden varainhoitoasetuksen] [21 artiklan 5 kohdan] mukaisesti;
 - ei anneta kolmannelle maalle ohjelmaa koskevaa päätösvaltaa;

- taataan unionin oikeus varmistaa varainhoidon moitteettomuus ja suojata taloudellisia etujaan.

6 artikla

EU:n rahoituksen toteutus ja muodot

1. Ohjelman toteutuksessa käytetään suoraa hallinnointia varainhoitoasetuksen mukaisesti tai välillistä hallinnointia varainhoitoasetuksen 61 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettujen elinten kanssa.
2. Ohjelmasta voidaan myöntää rahoitusta missä tahansa varainhoitoasetuksessa vahvistetussa muodossa.
3. [Riski, joka liittyy varojen perintään takaisin tuensaajilta, voidaan kattaa keskinäiseen vakuutusjärjestelmään suoritettavilla maksuilla, jotka katsotaan varainhoitoasetuksessa tarkoitetuksi riittäväksi vakuudeksi. Asetuksen XXX [vakuusrahastosta annetun asetuksen seuraaja] [X artiklan] säännöksiä sovelletaan].

7 artikla

Toimien tyyppi

Tämän asetuksen nojalla voidaan myöntää rahoitusta toimiin, jotka edistävät jonkin 3 artiklassa määritellyn erityistavoitteen saavuttamista. Rahoitusta voidaan myöntää erityisesti liitteessä I lueteltuihin toimintoihin.

II LUKU

AVUSTUKSET

8 artikla

Avustukset

1. Avustusten myöntämiseen ohjelmasta ja niiden hallinnointiin sovelletaan varainhoitoasetuksen VIII osaston säännöksiä.

9 artikla

Kumulatiivinen [, täydentävä] ja yhdistetty rahoitus

1. Toimi, joka on saanut rahoitusta ohjelmasta, voi saada rahoitusta myös muusta unionin ohjelmasta, yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hallinnoidut rahastot mukaan lukien, edellyttäen, että rahoitusosuudet eivät kata samoja kuluja. [Kumulatiivisen rahoituksen määrä ei saa olla suurempi kuin toimen tukikelpoisten kustannusten kokonaismäärä, ja unionin eri ohjelmista myönnetty tuki voidaan laskea määräsuhteessa].
2. Jos sekä ohjelmasta että asetuksen (EU) [XX] [yhteisiä säännöksiä koskeva asetus] 1 artiklassa tarkoitetuista yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hallinnoiduista rahastoista myönnetään rahoitustukea samaan toimeen, kyseinen toimi on toteutettava noudattaen tässä asetuksessa vahvistettuja sääntöjä, mukaan lukien perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperintää koskevat säännöt.
3. Toimiin, jotka täyttävät ohjelman mukaiset avustuskelpoisuusehdot ja toisessa alakohdassa mainitut ehdot, voidaan myöntää rahoitusta yhteistyössä jäsenvaltioiden

kanssa hallinnoiduista rahastoista. Tällöin sovelletaan tässä asetuksessa säädettyjä yhteisrahoitusosuuksia ja avustuskelpoisuussääntöjä.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettujen toimien on täytettävä seuraavat kumulatiiviset ehdot:

- a) ne on arvioitu ohjelmaan perustuvan ehdotuspyynnön yhteydessä;
- b) ne täyttävät ehdotuspyynnössä esitetyt laatua koskevat vähimmäisvaatimukset;
- c) niitä ei voida rahoittaa kyseisen ehdotuspyynnön perusteella budjettirajoitusten vuoksi.

Toimet toteuttaa asetuksen (EU) [XX] [yhteisiä säännöksiä koskeva asetus] [65] artiklassa tarkoitettu hallintoviranomainen noudattaen kyseisessä asetuksessa ja rahastokohtaisissa asetuksissa vahvistettuja sääntöjä, mukaan lukien rahoitusoikaisuja koskevat säännöt.

10 artikla

Osallistumiskelpoiset yhteisöt

1. Varainhoitoasetuksen 197 artiklassa säädettyjen perusteiden lisäksi sovelletaan 2 ja 3 kohdassa vahvistettuja osallistumiskelpoisuusperusteita.
2. Osallistumiskelpoisia ovat seuraavat yhteisöt:
 - a) oikeussubjektit, jotka ovat sijoittautuneet johonkin seuraavista maista:
 - jäsenvaltio tai siihen sidoksissa oleva merentakainen maa tai alue;
 - ohjelmaan assosioitunut kolmas maa;
 - b) mikä tahansa unionin oikeuden mukaisesti perustettu oikeussubjekti tai mikä tahansa kansainvälinen järjestö.
3. Euroopan juridiselle koulutusverkostolle voidaan myöntää ilman ehdotuspyyntöä toiminta-avustus sen pysyvään työohjelmaan liittyvien menojen rahoittamista varten.

III LUKU

OHJELMASUUNNITTELU, SEURANTA, ARVIOINTI JA VALVONTA

11 artikla

Työohjelma

1. Ohjelma toteutetaan varainhoitoasetuksen 110 artiklassa tarkoitetuilla työohjelmilla.
2. Komissio hyväksyy työohjelman täytäntöönpanosäädöksellä. Täytäntöönpanosäädös hyväksytään 17 artiklassa tarkoitettua neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen.

12 artikla

Seuranta ja raportointi

1. Indikaattorit, joiden avulla raportoidaan ohjelman edistymisestä 3 artiklassa säädettyjen erityistavoitteiden saavuttamisessa, esitetään liitteessä II.
2. Jotta varmistettaisiin tuloksellinen arviointi, jolla mitataan ohjelman edistymistä tavoitteiden saavuttamisessa, komissiolle siirretään 14 artiklan mukaisesti valta antaa delegoituja säädöksiä seuranta- ja arviointikehystä koskevien säännösten

kehittämiseksi, tarvittaessa myös muuttamalla liitettä II indikaattorien tarkistamista ja täydentämistä varten.

3. Tulosraportointijärjestelmällä on varmistettava, että ohjelman toteuttamisen ja tulosten seurannassa käytettävät tiedot kerätään tehokkaasti, tuloksellisesti ja oikea-aikaisesti. Sitä varten unionin varojen saajille ja jäsenvaltioille on asetettava oikeasuhteiset raportointivaatimukset.

13 artikla Arviointi

1. Arvioinnit on suoritettava oikea-aikaisesti, jotta niitä voidaan hyödyntää päätöksenteossa.
2. Ohjelman väliarviointi on suoritettava heti kun ohjelman toteuttamisesta on saatavilla riittävästi tietoa, kuitenkin viimeistään neljän vuoden kuluttua siitä, kun ohjelman toteuttaminen on käynnistynyt.
3. Komissio suorittaa ohjelman lopullisen arvioinnin ohjelman toteuttamisen päättyttyä, kuitenkin viimeistään neljän vuoden kuluttua 1 artiklassa mainitun ajanjakson päättymisestä.
4. Komissio toimittaa arviointien päätelmät ja omat huomautuksensa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle.

14 artikla Siirretyn säädösvallan käyttäminen

1. Komissiolle siirrettyä valtaa antaa delegoituja säädöksiä koskevat tässä artiklassa säädetty edellytykset.
2. Siirretään komissiolle 31 päivään joulukuuta 2027 saakka 12 artiklassa tarkoitettu valta antaa delegoituja säädöksiä.
3. Euroopan parlamentti tai neuvosto voi milloin tahansa peruuttaa 12 artiklassa tarkoitetun säädösvallan siirron. Peruuttamispäätöksellä lopetetaan tuossa päätöksessä mainittu säädösvallan siirto. Peruuttaminen tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona sitä koskeva päätös julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, tai jonakin myöhempänä, kyseisessä päätöksessä mainittuna päivänä. Peruuttamispäätös ei vaikuta jo voimassa olevien delegoitujen säädösten pätevyYTEEN.
4. Ennen kuin komissio hyväksyy delegoidun säädöksen, se kuulee kunkin jäsenvaltion nimeämiä asiantuntijoita paremmasta lainsäädännöstä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdyssä toimielinten välisessä sopimuksessa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti.
5. Heti kun komissio on antanut delegoidun säädöksen, komissio antaa sen tiedoksi yhtäaikaaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle.
6. Edellä olevan 12 artiklan nojalla annettu delegoitu säädös tulee voimaan ainoastaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei ole kahden kuukauden kuluessa siitä, kun asianomainen säädös on annettu tiedoksi Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ilmaissut vastustavansa sitä tai jos sekä Euroopan parlamentti että neuvosto ovat ennen mainitun määräajan päättymistä ilmoittaneet komissiolle, että ne eivät vastusta

säädöstä. Euroopan parlamentin tai neuvoston aloitteesta tätä määräaikaa jatketaan kahdella kuukaudella.

15 artikla

Unionin taloudellisten etujen suojaaminen

Jos jokin kolmas maa osallistuu ohjelmaan kansainväliseen sopimukseen perustuvan päätöksen tai jonkin muun säädöksen nojalla, sen on myönnettävä toimivaltaiselle tulojen ja menojen hyväksyjälle, Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF) ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle tarvittavat valtuudet, jotta ne voivat käyttää toimivaltaansa kattavasti. Euroopan petostentorjuntaviraston osalta näihin oikeuksiin kuuluu oikeus tehdä tutkimuksia, Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU, Euratom) N:o 883/2013 tarkoitetut paikalla suoritettavat todentamiset ja tarkastukset mukaan lukien.

IV LUKU

SIIRTYMÄ- JA LOPPUSÄÄNNÖKSET

16 artikla

Tiedotus, viestintä ja julkisuus

1. Unionin rahoituksen saajien on ilmaistava rahoituksen alkuperä ja varmistettava unionin rahoituksen näkyvyys (erityisesti kun ne tekevät tunnetuksi toimia ja niiden tuloksia) tarjoamalla johdonmukaista, olennaista ja oikeasuhteista kohdennettua tietoa eri kohderyhmille, tiedotusvälineet ja suuri yleisö mukaan lukien.
2. Komissio toteuttaa tiedotus- ja viestintätoimia, jotka koskevat ohjelmaa ja sen toimia ja tuloksia. Ohjelmalle osoitetuilla taloudellisilla resursseilla tuetaan myös unionin poliittisia painopisteitä koskevaa tiedottamista sikäli kuin painopisteet liittyvät 3 artiklassa tarkoitettuihin tavoitteisiin.

17 artikla

Komiteamenettely

1. Komissiota avustaa komitea. Kyseinen komitea on asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea.
2. Kun viitataan tähän kohtaan, sovelletaan asetuksen (EU) N:o 182/2011 4 artiklaa.

18 artikla

Kumoaminen

Kumotaan asetus (EU) N:o 1382/2013 1 päivästä tammikuuta 2021.

19 artikla

Siirtymäsäännökset

1. Tämän asetuksen estämättä voidaan jatkaa tai muuttaa toimia niiden päättämiseen saakka noudattaen asetusta (EU) N:o 1382/2013, jota sovelletaan kyseisiin toimiin niiden päättämiseen asti.

2. Ohjelman rahoituspuitteet voivat kattaa myös teknisen ja hallinnollisen avun menoja, jotka ovat tarpeen toteutettaessa siirtyminen ohjelman ja sen edeltäjän, asetuksella (EU) N:o 1382/2013 perustetun oikeusalan ohjelman, mukaisesti hyväksyttyjen toimenpiteiden välillä.
3. Talousarvioon voidaan 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen kulujen kattamiseksi tarvittaessa sisällyttää määrärahoja myös vuoden 2027 jälkeen, jotta voidaan hallinnoida toimia, joita ei ole saatu päätökseen viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2027.

20 artikla
Voimaantulo

Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *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

SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

- 1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi
- 1.2. Toimintalohko(t) (ohjelmaklusteri)
- 1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne
- 1.4. 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 arvioituista vaikutuksista menoihin*
 - 3.2.3. *Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin*
 - 3.2.5. *Ulkopuolisten tahojen rahoitusosuudet*
- 3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi

Oikeusalan ohjelma

1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)²²

II. Sosiaalinen koheesio ja arvot

7. Investointi ihmisiin, sosiaalinen koheesio ja arvot

Oikeusala, perusoikeudet ja arvot

1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne

☐ uuteen toimeen

☐ uuteen toimeen, joka perustuu pilottihankkeeseen tai valmistelutoimeen²³

☒ käynnissä olevan toimen jatkamiseen

☐ yhden tai useamman toimen sulauttamiseen tai uudelleen suuntaamiseen johonkin toiseen/uuteen toimeen.

1.4. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

1.4.1. Tarpeet, joihin ehdotuksella/aloitteella vastataan lyhyellä tai pitkällä aikavälillä sekä aloitteen yksityiskohtainen toteutusaikataulu

Lainsäädäntö on keskeinen väline, jonka avulla unionin tavoitteet oikeusosalalla voidaan panna täytäntöön, mutta sitä on täydennettävä muilla keinoin. Tässä yhteydessä rahoituksella on tärkeä merkitys. Rahoituksen avulla olisi erityisesti parannettava lainsäädännön tehokkuutta lisäämällä kansalaisten, oikeusalan ammattilaisten ja sidosryhmien tietoisuutta ja toimintakykyä tukemalla seuraavia toimia:

- tiedotus ja valistus, mukaan lukien tuki kansallisille ja EU:n kampanjoille, joiden puitteissa ihmisille kerrotaan heidän EU:n lainsäädännön mukaisista oikeuksistaan ja kuinka ne voidaan panna täytäntöön käytännössä;

- oikeusalan ammattilaisille (kuten tuomareille ja syyttäjille) ja muille alan toimijoille tarkoitettu koulutus ja valmiuksien parantaminen, jotta heillä olisi välineet panna unionin oikeudet ja politiikat täytäntöön tehokkaasti.

Rahoituksella on keskeinen asema myös valtioiden välisen yhteistyön edistämisessä ja keskinäisen luottamuksen parantamisessa seuraavien toimien avulla:

- verkostojen vahvistaminen, eli tuetaan EU:n laajuisia organisaatioita, jotka avustavat tätä aihealuetta koskevien tulevien aloitteiden valmistelussa ja edistävät aloitteiden johdonmukaista täytäntöönpanoa Euroopassa;

- rajat ylittävä lainvalvontayhteistyö, esimerkiksi hälytysjärjestelmän perustaminen kadonneiden lasten löytämiseksi, operatiivisen ja rajat ylittävän huumeidentorjuntaa koskevan yhteistyön koordinointi.

²² ABM: toimintoperusteinen johtaminen; ABB: toimintoperusteinen budjetointi.

²³ Sellaisina kuin nämä on määriteltä varainhoitoasetuksen 58 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa.

Lisäksi rahoituksella olisi tuettava seuraavia toimia:

- tutkimukset, analyysit ja muut tukitoiminnot, joiden avulla lainsäätäjä saa selkeää ja yksityiskohtaista tietoa kentällä vallitsevasta tilanteesta ja ongelmista. Näiden toimien tuloksilla tuetaan unionin politiikkojen kehittämistä ja täytäntöönpanoa ja varmistetaan, että ne perustuvat näyttöön ja ovat hyvin kohdennettuja ja jäsenneiltyjä.

Kaikkia näitä toimintoja toteutetaan koko kauden 2021–2027 ajan. Tarkkaa alkamisajankohtaa on vaikea määrittää tässä vaiheessa, kun otetaan huomioon miten nopeasti syntyy uusia poliittisia haasteita, joihin on reagoitava.

1.4.2. EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo (joka voi olla seurausta eri tekijöistä, kuten koordinoinnin paranemisesta, oikeusvarmuudesta tai toiminnan vaikuttavuuden tai täydentävyyden paranemisesta). EU:n osallistumisesta saatavalla lisäarvolla tarkoitetaan tässä kohdassa arvoa, jonka EU:n osallistuminen tuottaa sen arvon lisäksi, joka olisi saatu aikaan pelkillä jäsenvaltioiden toimilla.

Syyt siihen, miksi toimi toteutetaan EU:n tasolla (ennen toteutusta)

Oikeusalan ohjelmasta myönnettävä rahoitus keskitetään toimiin, joissa unionin toiminta voi tuoda lisäarvoa verrattuna jäsenvaltioiden yksinään toteuttamiin toimiin. Tämän asetuksen perusteella toteutettavat toimet edistävät unionin oikeuden tehokasta soveltamista, koska ne parantavat jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta, lisäävät rajat ylittävää yhteistyötä ja verkostoitumista sekä takaavat, että unionin lainsäädäntöä sovelletaan oikein ja johdonmukaisesti kaikkialla unionissa. Vain unionin tasolla voidaan toteuttaa koordinoituja toimia, jotka saavuttavat kaikki unionin jäsenvaltiot. Euroopan unionilla on jäsenvaltioita paremmat edellytykset puuttua rajat ylittäviin tilanteisiin ja tarjota keskinäistä oppimista varten eurooppalainen foorumi. Ilman unionin tukea sidosryhmät voisivat puuttua samantapaisiin ongelmiin eri tavoin ja epäyhtenäisesti.

Odotettavissa oleva EU:n tason lisäarvo (toteutuksen jälkeen)

Sidosryhmien yhteistyön ja verkostoitumisen ansiosta eri jäsenvaltioissa voidaan levittää parhaita käytänteitä, erityisesti innovatiivisia ja yhdenmukaisia toimintatapoja. Toimiin osallistuvat tahot voivat vuorostaan levittää saamaansa oppia oman ammattitoimintansa yhteydessä ja levittää parhaita käytänteitä edelleen omassa jäsenvaltiossaan.

Näin saadaan politiikkojen tukemista ja kehittämistä varten vankka analyttinen perusta. Euroopan unionin toimien ansiosta toimintaa voidaan toteuttaa johdonmukaisesti kaikkialla unionissa ja saavuttaa siten mittakaavaetuja. Kansallisen tason rahoitus ei tuottaisi samantapaisia tuloksia, eikä hajanainen ja rajoittunut lähestymistapa kattaisi koko Euroopan unionin tarpeita.

1.4.3. Vastaavista toimista saadut kokemukset

Nykyisen oikeusalan ohjelman puoliväliarviointi vahvisti, että ohjelma on kaiken kaikkiaan ollut tuloksellinen ja että sen tavoitteet ovat edelleen ajankohtaisia. Tiettyjä seikkoja olisi kuitenkin parannettava. Erityisesti olisi laajennettava ohjelmaan perustuvien toimien potentiaalisten edunsaajien joukkoa, seurannassa käytettäviä indikaattoreita olisi tarkistettava ja synergioita muiden EU:n rahoitusohjelmien ja aloitteiden kanssa vahvistettava.

1.4.4. Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut

Ohjelmassa pyritään synergiaetuihin, johdonmukaisuuteen ja täydentävyyteen muiden unionin välineiden kanssa, joita ovat muun muassa muuttoliikkeen, rajavalvonnan ja turvallisuuden, kuluttajansuojan, työllisyyden, sosiaaliasioiden ja koulutuksen sekä ulkosuhteiden ja

kehitysyhteistyön alalla toteutettavat ohjelmat. Tavoitteena on välttää toimintojen päällekkäisyyttä näiden muiden ohjelmien kanssa, minkä lisäksi oikeusalan ohjelman ja perusoikeuksia ja arvoja koskevan ohjelman resursseja voidaan yhdistää, jos niin voidaan edistää yhteisten tavoitteiden saavuttamista.

1.5. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto

X kesto on rajattu

x toiminta alkaa 1.1.2021 ja päättyy 31.12.2027

x maksusitoumusmäärärahoihin kohdistuvat rahoitusvaikutukset koskevat vuosia 2021–2027 ja maksumäärärahoihin kohdistuvat rahoitusvaikutukset vuosia 2021–2027 ja jatkuvat niiden jälkeen.

☐ kesto ei ole rajattu

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

1.6. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)²⁴

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

x 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 70 ja 71 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.

²⁴

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

2. HALLINNOINTI

2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt

Ilmoitetaan sovellettavat aikavälit ja edellytykset.

Ehdotus sisältää seuranta- ja arviointia koskevia velvoitteita. Erityistavoitteiden saavuttamista seurataan ehdotuksessa mainittujen indikaattorien perusteella vuosittain.

Lisäksi komissio laatii viimeistään vuoden 2025 puolivälissä väliarviointikertomuksen, jossa tarkastellaan ohjelman tavoitteiden saavuttamista, resurssien käytön tehokkuutta ja ohjelmasta Euroopan tasolla saatavaa lisäarvoa. Ohjelman täytäntöönpanon päätyttyä laaditaan jälkiarviointikertomus, jossa tarkastellaan pidemmän aikavälin vaikutuksia ja ohjelman vaikutusten kestävyyttä.

2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä

2.2.1. *Perustelut ehdotetu(i)lle hallinnointitavalle(/-tavoille), rahoituksen toteutumekanismille(/-mekanismeille), maksujärjestelyille sekä valvontastrategialle*

Suoran hallinnoinnin kautta komissio tukee muita toimia, joilla edistetään unionin yhteisten poliittisten tavoitteiden saavuttamista. Komissio hallinnoi oikeusalan ohjelmaa suoraan, koska tällä tavoin ohjelmaa voidaan helpommin mukauttaa toimintapolitiikan edellyttämällä tavalla ja painopisteitä muokata joustavammin myöhemmin esiin tulevien tarpeiden perusteella. Suoran hallinnoinnin ohella komissio sallii myös suorien yhteyksien luomisen edunsaajien ja sellaisten toimeksisaajien välillä, jotka osallistuvat suoraan unionin politiikkoja edistäviin toimiin.

Vuosien 2014–2020 oikeusalan ohjelman väliarvioinnissa todettiin, että vaikka oikeusalan ohjelmaa olisi varaa yksinkertaistaa, mahdollisuudet siihen ovat kuitenkin nykyisen hallintokehyksen puitteissa rajalliset. Yksinkertaistamista voidaan kuitenkin jossain määrin edistää lisäämällä EU:n tietoteknisten välineiden käyttöä avustusten hallinnoinnissa ja yksikkökustannusten käyttöä ohjelman hallinnoinnissa yleensä.

2.2.2. *Tiedot todetuista riskeistä ja niiden vähentämiseksi käyttöön otetuista sisäisistä valvontajärjestelmistä*

PO JUSTin rahoitustoimiin liittyy pääasiassa kahdenlaisia riskejä:

- rahoitettava hanke ei ole kyseisen ongelman ratkaisemiseksi paras mahdollinen
- hakemusten perusteella korvattuihin kustannuksiin liittyvät sääntöjenvastaisuudet ja lainvastaisuudet.

Jälkitarkastusten yhteydessä havaittujen yleisimpien virheiden ja niiden syiden perusteella laillisuuteen ja sääntöjenvastaisuuteen liittyvät riskit johtuvat lähinnä tuensaajien taloushallinnon puutteista, jotka puolestaan johtuvat siitä, että erityisesti kustannusten tukikelpoisuutta koskevia monimutkaisia sääntöjä ei ole ymmärretty oikein.

Tämän perusteella riskit liittyvät pääasiallisesti

- valittujen hankkeiden ja niiden teknisen täytäntöönpanon laadun varmistamiseen;
- siihen, että myönnettyjä varoja käytetään tehottomasti tai epätaloudellisesti, olivatpa kyseessä avustukset (todellisten tukikelpoisten menojen korvaaminen on monimutkaista) tai hankintasopimukset (vaaditun asiantuntemuksen omaavia talouden toimijoita saattaa olla rajallinen määrä, mikä vähentää mahdollisuuksia vertailla hintatarjouksia);
- petoksiin.

Jäljelle jäävän virhetason arvioitiin olevan vuonna 2017 (avustusten osalta) 2,63 prosenttia.

Useimpien näistä riskeistä odotetaan vähenevän seuraavien toimien ansiosta:

- ehdotuspyynnöt on suunniteltu paremmin
- tuensaaajille on laadittu paremmat ohjeet ja ehdotukset on kohdennettu paremmin
- uuden varainhoitoasetuksen mukaisten yksinkertaistettujen kustannusten käyttöä lisätään
- ehdotusten ja avustusten hallinnoinnissa käytetään EU:n järjestelmiä
- petostentorjuntastrategian mukaiset toimenpiteet.

Sisäisen valvontajärjestelmän kuvaus

Tulevan ohjelman valvontajärjestelmä on jatkoa nykyiselle valvontajärjestelmälle.

Riskien vähentämiseksi ja virhetason alentamiseksi valvontajärjestelmä perustuu uuteen varainhoitoasetukseen ja yhteisiä säännöksiä koskevaan asetukseen. Uudessa varainhoitoasetuksessa ja oikeusalan ohjelmaa koskevassa ehdotusluonnoksessa olisi lisättävä yksinkertaistettujen avustusten, kuten kertakorvausten, kiinteämääräisen rahoituksen ja yksikkökustannusten, käyttöä.

Valvontastrategia käsittää seuraavat osatekijät:

- ohjelmasuunnittelu, ehdotusten arviointi ja valinta sen varmistamiseksi, että rahoitusta myönnetään vain parhaille ehdotuksille;
- avustussopimusten tekeminen ja seuranta. Kaikki maksutapahtumat ja menettelyt tarkastetaan etukäteen PO JUSTin ohjelma- ja rahoitushallinnosta vastaavassa yksikössä ja asianomaisesta toimintapolitiikasta vastaavassa yksikössä. Rahoituksen tarkastaa ohjelma- ja rahoitushallinnosta vastaava yksikkö. Avustuksiin liittyvät menoilmoitukset tarkastetaan perusteellisesti, ja niistä vaaditaan tarvittaessa tositteet riskien arvioinnin perusteella.
- jälkitarkastukset hoidetaan sisäasioiden pääosaston (HOME) kanssa tehdyn palvelutasosopimuksen perusteella. Jälkitarkastusten yhteydessä pyritään havaitsemaan mahdollisimman runsaasti poikkeamia aiheettomien maksujen takaisinperimiseksi. Tämän strategian mukaisesti tarkastukset suoritetaan otokselle hankkeita, jotka valitaan lähes yksinomaan riskianalyysin perusteella.

Jälkitarkastuksissa olisi myös hyödynnettävä tarkastusten vastavuoroisuutta ja jaettava käytettävissä olevia tietoja (uuden varainhoitoasetuksen 127 ja 128 artikla), jotta hallintorasitusta voidaan edelleen keventää ja kustannustehokkuutta parantaa.

Näistä osatekijöistä muodostuvan valvontastrategian avulla virhetason voidaan odottaa jäävän 2 prosentin olennaisuusrajan alapuolelle.

Tarkastuskustannukset ovat noin 4,49 prosenttia PO JUSTin suorittamien maksujen kokonaismäärästä. Tämän määrän odotetaan pysyvän vakaana tai hieman supistuvan, jos yksinkertaistetun kustannusvaihtoehdon käyttöä laajennetaan seuraavalla ohjelmakaudella.

2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

Ilmoitetaan käytössä olevat ja suunnitellut ehkäisy- ja suojatoimenpiteet, esimerkiksi petostentorjuntastrategian pohjalta

PO JUST hyväksyi petostentorjuntastrategian huhtikuussa 2018. Pääosasto soveltaa petostentorjuntastrategiaansa myös jatkossa komission petostentorjuntastrategian mukaisesti varmistaakseen, että sen sisäiset petostentorjuntatarkastukset ovat täysin yleisen strategian

mukaiset ja että sen riskinhallintamallissa suuntaudutaan petoksille alttiiden osa-alueiden ja asianmukaisten vastatoimien kartoittamiseen.

3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

3.1. Ehdotetut monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat

Moni- vuotisen rahoitus- kehyksen otsake	Budjettikohta	Määräraha- laji	Rahoitusosuudet			
	Numero [...] Otsake 2: Sosiaalinen koheesio ja arvot 07.06 Oikeusala, perusoikeudet ja arvot	JM/EI-JM ²⁵	EFTA- mailta ²⁶	ehdokas- mailta*	kolman- silta mailta	varainhoito- asetuksen [21 artiklan 2 kohdan b alakohdassa] tarkoitettut rahoitus- osuudet
	Oikeusalan ohjelma 07.01.05.01 []	EI-JM	KYLLÄ	KYLLÄ	KYLLÄ	EI
	Oikeusalan ohjelma 07.06.01.01 07.06.01.02 07.06.01.03 [...]	JM	KYLLÄ	KYLLÄ	KYLLÄ	EI

*Ehdokasmaat ja soveltuvien osien Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

²⁵ JM = jaksotettujen määrärahojen; EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

²⁶ EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin

3.2.1. Yhteenveto arvioituista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Monivuotisen rahoituskehityksen otsake			<2>								
			07.06.01 Otsake 2: Sosiaalinen koheesio ja arvot								
			07.06 Oikeusala, perusoikeudet ja arvot								
			Oikeusalan ohjelma								
			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Vuoden 2027 jälkeen	YHTEENSÄ
Toimintamäärärahat (jaoteltuina kohdassa 3.1 lueteltujen budjettikohtien mukaan)	Sitoumukset	(1)	42,596	42,580	42,555	42,522	42,481	42,432	42,134		297,300
	Maksut	(2)	4,880	20,234	27,250	29,742	31,131	31,698	31,648	120,717	297,300
Ohjelman määrärahoista katettavat hallintomäärärahat*	Sitoumukset = maksut	(3)	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100		7,700
Ohjelman määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=1+3	43,696	43,680	43,655	43,622	43,581	43,532	43,234		305,000
	Maksut	=2+3	5,980	21,334	28,350	30,842	32,231	32,798	32,748	120,717	305,000

Määrärahoilla on tarkoitus kattaa toimet, jotka luetellaan asetuksen liitteessä I. Edellä mainitut määrät jaetaan kolmen erityistavoitteen kesken osapuilleen seuraavasti: oikeudellinen yhteistyö 30 %, oikeusalan koulutus 35 % ja oikeussuojan saatavuus 35 %. Prosenttiosuudet ovat viitteellisiä joustavuuden säilyttämiseksi.

*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	7	”Hallintomenot”
---	---	-----------------

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Vuoden 2027 jälkeen</i>	YHTEENSÄ
Henkilöresurssit		18,349	18,349	18,349	18,349	18,349	18,349	18,349		128,443
Muut hallintomenot		0,700	0,700	0,700	0,700	0,700	0,700	0,700		4,900
Monivuotisen OTSAKKEESEEN	rahoituskehyksen 7 kuuluvat	19,049	19,049	19,049	19,049	19,049	19,049	19,049		133,343
määrärahat YHTEENSÄ	(Sitoumukset yhteensä maksut yhteensä) =									

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Vuoden 2027 jälkeen</i>	YHTEEN- SÄ
Monivuotisen	rahoituskehyksen									
OTSAKKEISIIN	kuuluvat									
YHTEENSÄ	määrärahat									
	Sitoumukset	62,745	62,729	62,704	62,704	62,630	62,581	62,283		438,343
	Maksut	25,029	40,383	47,399	49,891	51,280	51,847	51,797	120,717	438,343

3.2.2. Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin

☐ Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja.

☒ Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Vuosi	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	YHTEENSÄ
-------	------	------	------	------	------	------	------	----------

Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 7								
Henkilöresurssit	18,349	18,349	18,349	18,349	18,349	18,349	18,349	128,443
Muut hallintomenot	0,700	0,700	0,700	0,700	0,700	0,700	0,700	4,900
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 7, välisumma	19,049	19,049	19,049	19,049	19,049	19,049	19,049	133,343

Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 7 sisältyvät²⁷								
Henkilöresurssit								
Muut hallintomenot	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	7,700
Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 7 sisältyvät, välisumma	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	1,100	7,700

YHTEENSÄ	20,149	20,149	20,149	20,149	20,149	20,149	20,149	141,043
-----------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

²⁷ Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

Henkilöresursseja ja muita hallintomenoja koskeva määrärahatarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetuilla pääosaston määrärahoilla ja/tai pääosastossa toteutettujen määrärahasiirtojen avulla sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka voidaan myöntää toimea hallinnoivalle pääosastolle vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

3.2.2.1. Henkilöresurssien arvioitu tarve

☐ Ehdotus/aloite ei edellytä henkilöresursseja.

☒ Ehdotus/aloite edellyttää henkilöresursseja seuraavasti:

Arvio kokoaikaiseksi henkilöstöksi muutettuna

Vuosi	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Henkilöstötaulukkoon sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt)							
Päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa	115,5	115,5	115,5	115,5	115,5	115,5	115,5
EU:n ulkopuoliset edustustot							
Tutkimus							
• Ulkopuolinen henkilöstö: (kokoaikaiseksi muutettuna) ²⁸							
Otsake 7							
Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESTA 7 rahoitettavat	– päätoimipaikassa	24	24	24	24	24	24
	– EU:n ulkopuolisissa edustustoissa						
Ohjelman määrärahoista rahoitettavat ²⁹	– päätoimipaikassa						
	– EU:n ulkopuolisissa edustustoissa						
Tutkimus							
Muu (mikä?)							
YHTEENSÄ	139,5	139,5	139,5	139,5	139,5	139,5	139,5

Henkilöresurssien tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka voidaan myöntää toimea hallinnoivalle pääosastolle vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

Kuvaus henkilöstön tehtävistä:

²⁸ Sopimussuhteiset toimihenkilöt; paikalliset toimihenkilöt; kansalliset asiantuntijat; vuokrahenkilöstö; nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa.

²⁹ Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt	<u>Oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosasto (JUST) Kaikki PO JUSTin kokoaikaiset työntekijät on sijoitettu johonkin kolmesta nykyisestä ohjelmasta</u> <u>Oikeusalan ohjelman työntekijät kokoaikavastaavuuksina 40 % yksiköstä JUST.04 Ohjelma- ja rahoitushallinto, 40 % muista horisontaalisista yksiköistä ja kokoaikaiset työntekijät oikeusalan ohjelmasta vastaavista yksiköistä (eli yksiköistä A1, B1, B2, B4, C1).</u> <u>Kilpailun pääosasto (COMP) 0,5 AD, 1 AST</u>
Ulkopuolinen henkilöstö	<u>Oikeusalan ohjelmaan liittyvät kokoaikaiset työntekijät</u> <u>Kilpailun pääosasto (COMP) 1 AC</u>

3.2.3. Ulkopuolisten tahojen rahoitusosuudet

Ehdotuksen/aloitteen

- ☐ rahoittamiseen ei osallistu ulkopuolisia tahoja
- ☐ rahoittamiseen osallistuu ulkopuolisia tahoja seuraavasti (arvio):

Määrärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Vuosi	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	YHTEENSÄ
Rahoittamiseen osallistuva taho								
Ulkopuolisen tahon rahoitusosuudella katettavat määrärahat YHTEENSÄ								

3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

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

tulot on kohdennettu menopuolen budjettikohtiin ☐

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tulopuolen budjettikohta:	Ehdotuksen/aloitteen vaikutus ³⁰						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Momentti							

³⁰

Perinteiset omat varat (tulli- ja sokerimaksut) on ilmoitettava nettomääräisinä eli bruttomäärästä on vähennettävä kantokuluja vastaava 20 prosentin osuus.