

Bruxelles, 15. lipnja 2018.
(OR. en)

10151/18

**Međuinstitucijski predmet:
2018/0249 (COD)**

JAI 650
FRONT 173
VISA 152
SIRIS 64
CADREFIN 111
IA 208
CODEC 1081

PRIJEDLOG

Od:	Glavni tajnik Europske komisije, potpisao g. Jordi AYET PUIGARNAU, direktor
Datum primitka:	13. lipnja 2018.
Za:	g. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2018) 473 final
Predmet:	Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o uspostavi, u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama, instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i viza

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2018) 473 final.

Priloženo: COM(2018) 473 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 12.6.2018.
COM(2018) 473 final

2018/0249 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o uspostavi, u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama, instrumenta za
financijsku potporu u području upravljanja granicama i viza**

{SEC(2018) 315 final} - {SWD(2018) 347 final} - {SWD(2018) 348 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Učinkovita zaštita naših vanjskih granica preduvjet je za jamstvo sigurnog područja za slobodno kretanje osoba i robe u Uniji. To je i jedan od glavnih ciljeva odgovora Unije na izazove u području migracija i sigurnosti, kako je navedeno u Komunikaciji Komisije o Europskom migracijskom programu¹. Cilj Unije (u skladu s člankom 67. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU)) da osigura visoku razinu sigurnosti u području slobode, sigurnosti i pravde trebalo bi ostvariti, među ostalim, zajedničkim mjerama o prelasku osoba preko unutarnjih granica, nadzoru vanjskih granica i zajedničkoj viznoj politici. Ostvarenje unutarnjeg područja bez granica, na kojem se osobe i roba mogu slobodno kretati, donosi važne koristi europskim građanima i poduzećima. Schengensko područje jedan je od ključnih instrumenata putem kojeg europski građani mogu ostvariti svoje slobode, a unutarnje tržište može napredovati i razvijati se. To je jedno od najopipljivijih postignuća Unije, zbog čega je još potrebnije pojačati nastojanja da se zaštiti njegov integritet, posebno u vremenima izazova u obliku migracijskog pritiska.

Proračun Unije bio je ključan za financiranje zajedničkog odgovora na različite dimenzije migracijske krize i očuvanje schengenskog područja. Komisija predlaže povećanje potpore za osiguranje naših vanjskih granica. To uključuje pravilno upravljanje tokovima robe i osoba s pomoću pojačanog nadzora vanjskih granica te osiguravanje da države članice raspolazu odgovarajućom opremom za provedbu carinskih provjera.

U tom je kontekstu Komisija 2. svibnja 2018. donijela prijedlog za višegodišnji financijski okvir, za razdoblje 2021.–2027. u kojem se predlaže uspostava novog Fonda za integrirano upravljanje granicama koji će osigurati neophodnu i pojačanu potporu nastojanjima država članica u osiguravanju zajedničkih vanjskih granica Unije omotnicom u iznosu od 9 318 000 000 EUR (u tekućim cijenama). Za sljedeće se razdoblje predviđa peterostruko povećanje u usporedbi s trenutačnim višegodišnjim financijskim okvirom za cjelokupnu omotnicu za upravljanje granicama. Fond za integrirano upravljanje granicama pridonijet će daljnjem razvoju zajedničke vizne politike i osigurati europsko integrirano upravljanje granicama na vanjskim granicama radi upravljanja učinkovitim prelaženjem vanjskih granica. To podrazumijeva rješavanje izazova povezanih s migracijama i potencijalnih budućih prijetnji na tim granicama, doprinoseći tako borbi protiv teških kaznenih djela s prekograničnim obilježjem, kako bi se osigurala visoka razina unutarnje sigurnosti u Uniji uz puno poštovanje temeljnih prava i uz istodobnu zaštitu slobodnog kretanja osoba u Uniji. Financijskom potporom trebalo bi se nastaviti podupirati države članice u izgradnji i jačanju njihovih kapaciteta u tim područjima te pojačati suradnju, uključujući suradnju s relevantnim agencijama Unije. Fond će imati ulogu u osiguravanju veće ujednačenosti u provedbi carinskih provjera na vanjskim granicama, i to tako što će se njime riješiti postojeće razlike koje među državama članicama uzrokuju geografski položaj te razlike u dostupnim kapacitetima i resursima. U tom će se okviru predloženi Fond za integrirano upravljanje granicama (IBMF) sastojati od dvaju instrumenata: instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i viza te instrumenta za financijsku potporu namijenjenu

¹ COM(2015) 240 final od 13. svibnja 2015.

opremi za carinske provjere². Ovaj se prijedlog odnosi samo na instrument za upravljanje granicama i vize. Komisija usporedo predstavlja i prijedlog kojim je obuhvaćen instrument za opremu za carinske provjere.

Jačanje europskog integriranog upravljanja granicama na vanjskim granicama, kako je definirano u Uredbi (EU) 2016/1624 o uspostavi europske granične i obalne straže³, ključan je stup djelovanja EU-a i preduvjet za normalno funkcioniranje schengenskog sustava. Konceptom europskog integriranog upravljanja granicama obuhvaća se niz elemenata kojima je potrebno pristupiti na sveobuhvatan i koordiniran način, od područja nadzora granica, uključujući upućivanje državljana trećih zemalja kojima je potrebna zaštita, sprečavanja i otkrivanja prekograničnog kriminala, operacija traganja i spašavanja do analiza rizika. Međuagencijska suradnja također je važan element europskog integriranog upravljanja granicama, kao i mehanizmi solidarnosti, uključujući financiranje sredstvima Unije, npr. novi Fond za integrirano upravljanje granicama, a posebno instrument za upravljanje granicama i vize.

Vanjske granice EU-a zajedničke su granice koje zahtijevaju zajednička i suradnička djelovanja nadležnih nacionalnih tijela, dionika iz EU-a i Unije u cjelini. Upravljanje tim zajedničkim vanjskim granicama stoga je zajednička odgovornost država članica i Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu, koje čine dva stupa europske granične i obalne straže. Kako bi europska granična i obalna straža djelotvorno provodila europsko integrirano upravljanje granicama, od presudne je važnosti bliska suradnja njezinih sastavnica. Potrebna je odgovarajuća raspodjela namjenskih financijskih sredstava EU-a kako bi se osiguralo da izložene države članice imaju dostatne kapacitete za rješavanje izazova s kojima su suočene, na korist Unije u cjelini. Tome će pridonijeti Instrument za upravljanje granicama i vize.

Nastojanja nacionalnih službenika graničnog nadzora i tijela za carinske provjere koja će se podupirati iz Instrumenta trebaju se dopuniti snažnom i potpuno operativnom Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu u srži potpuno integriranog sustava EU-a za upravljanje granicama. Zato Komisija namjerava predložiti veliko proširenje Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu stalnim snagama od oko 10 000 službenika graničnog nadzora⁴. Za to je potrebno i dobro funkcioniranje Europske agencije za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA).

U sljedećem višegodišnjem financijskom okviru financiranje sredstvima Unije u okviru instrumenata za vanjsko djelovanje dodatno će pojačati potporu suradnji s trećim zemljama koja je usmjerena na poboljšanje upravljanja njihovim granicama, sprječavanje nezakonitih migracija i bolje upravljanje migracijskim tokovima.

Glavni izazov koji se ovim prijedlogom nastoji riješiti potreba je za većom fleksibilnošću u upravljanju budućim Instrumentom, u usporedbi s tekućim programskim razdobljem, ali i za alatima kojima bi se osiguralo da se financijska sredstva usmjeravaju prema prioritetima i djelovanjima EU-a sa znatnom dodanom vrijednošću za Uniju. Kako bi se pristupilo novim

² SL C [...], [...], str. [...].

³ Uredba (EU) 2016/1624 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. rujna 2016. o europskoj graničnoj i obalnoj straži i o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 863/2007 Europskog parlamenta i Vijeća, Uredbe Vijeća (EZ) br. 2007/2004 i Odluke Vijeća 2005/267/EZ (SL L 251, 16.9.2016., str. 1.).

⁴ *Moderan proračun Unije koja štiti, osnažuje i brani* Višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027., COM(2018) 321, 2.5.2018.

izazovima i prioritetima, potrebni su novi mehanizmi za dodjelu financiranja između podijeljenog, izravnog i neizravnog upravljanja.

Ključ za raspodjelu sredstava jest fleksibilnost za utvrđivanje odgovarajućeg načina provedbe i tema za koje bi trebalo dodijeliti sredstva te istodobno zadržavanje kritične mase predujmova za strukturna i velika, višegodišnja ulaganja u skladu s potrebama država članica za daljnji razvoj njihovih za upravljanje granicama. Dodjelom sredstava također će se potpuno uzeti u obzir i potreba država članica za usmjeravanjem ulaganja na ključne prioritete EU-a u skladu s pravnom stečevinom Unije.

Povrh osnovnog iznosa od 5 000 000 EUR koji je predviđen za dodjelu državama članicama na početku programskog razdoblja, financijska omotnica predviđena za programe država članica dodijelit će se na temelju ključa raspodjele koji odražava potrebe i pritiske s kojima se države članice suočavaju u dvama područjima obuhvaćenima ovim Instrumentom (upravljanje granicama i vize). Financiranje će se raspodijeliti na temelju sljedećih pondera: 30 % za vanjske kopnene granice, 35 % za vanjske morske granice, 20 % za zračne luke i 15 % za konzularne urede. Za upravljanje granicama raspodjela sredstava za vanjske morske i kopnene granice svake države članice temeljit će se na duljini i pritisku na tim vanjskim granicama (70 %). Nadalje, radno opterećenje na vanjskim morskim i kopnenim granicama bit će faktor u raspodjeli sredstava za te granice (30 %). Sredstva za zračne luke raspodijelit će se na temelju radnog opterećenja država članica u tim zračnim lukama. Kad je riječ o sredstvima za konzularne urede, 50 % sredstava raspodijelit će se uzimajući u obzir broj konzularnih ureda, a ostalih 50 % na temelju radnog opterećenja u tim konzularnim uredima u pogledu upravljanja viznom politikom.

Udio za programe država članica iznosi otprilike 60 % ukupne financijske omotnice. Predlaže se da se državama članicama na početku programskog razdoblja osigura otprilike 50 % financijske omotnice te da se zadrži mogućnost povremenih dodataka na te iznose. Predviđa se jedan fiksni dodatak od 10 % omotnice na sredini provedbenog razdoblja (tehnička prilagodba ključa raspodjele podložno financijskim rezultatima u skladu s kojima je država članica trebala podnijeti zahtjeve za plaćanje koji obuhvaćaju najmanje 10 % početnog iznosa odobrenih sredstava za plaćanje).

S preostalih 40 % ukupne financijske omotnice trebalo bi upravljati preko tematskog instrumenta kojim će se povremeno financirati niz prioriteta definiranih u odlukama Komisije o financiranju. Taj instrument omogućuje fleksibilnost u upravljanju Instrumentom jer se omogućuje isplata sredstava za tehničku pomoć na inicijativu Komisije i za sljedeće komponente tematskog instrumenta:

- potporu za posebna djelovanja pružanjem dodatnog financiranja za posebne aktivnosti visoke dodane vrijednosti EU-a kroz nacionalne programe država članica;
- potporu za djelovanja Unije kojima se upravlja kroz izravno i neizravno upravljanje i i
- hitnu pomoć.

Programi za djelovanja u okviru tematskog instrumenta izrađivali bi se s pomoću godišnjih ili višegodišnjih programa rada donesenih Provedbenom odlukom Komisije, Instrumentom će se omogućiti ostvarenje novih prioriteta ili poduzimanje hitnih djelovanja primjenom načina provedbe koji je najbolje prilagođen cilju politike.

Instrumentom će se nadalje zadržati potpora funkcioniranju Posebne tranzitne sheme koju provodi Litva, u skladu s obvezama EU-a, kojom se Litvi nadoknađuju naknade za tranzitne vize kojih se odriče te se pokrivaju dodatni troškovi koji za nju nastanu kao rezultat sustava za primjenu Dokumenta o pojednostavljenom tranzitu (FTD) i Dokumenta o pojednostavljenom željezničkom tranzitu (FRTD), kao što su troškovi zamjene i modernizacije opreme i informacijskih sustava te troškovi izobrazbe i poslovanja.

Osigurat će se daljnje pojednostavnjenje u provedbi instrumenta, osobito osiguravanjem dosljednog pristupa s pravilima koja će se primjenjivati na upravljanje drugim fondovima Unije („jedinstvena pravila”), pružanjem boljih smjernica o sustavima upravljanja i kontrole te zahtjevima u pogledu revizije te osiguravanjem da se pravilima o prihvatljivosti u okviru podijeljenog upravljanja u potpunosti iskorištavaju pojednostavnjene mogućnosti obračuna troškova. Važno je i maksimalno uvećati dodanu vrijednost djelovanja EU-a koja se podupiru iz Instrumenta te uvesti poboljšani okvir za praćenje i evaluaciju kako bi se ojačalo upravljanje fondovima na temelju rezultata.

Ovim se prijedlogom predviđa da se on počinje primjenjivati od 1. siječnja 2021. te je on upućen Uniji od 27 država članica u skladu s obavijesti Ujedinjene Kraljevine o njezinoj namjeri da se povuče iz Europske unije i Euratoma na temelju članka 50. Ugovora o Europskoj uniji koju je Europsko vijeće primilo 29. ožujka 2017.

• **Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području**

Instrument za upravljanje granicama i vize temelji se na ulaganjima i postignućima ostvarenima uz potporu njegovih prethodnika: Fonda za vanjske granice u razdoblju 2007. – 2013., osnovanog Odlukom br. 574/2007/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁵, te instrumenta za vanjske granice i vize u okviru Fonda za unutarnju sigurnost u razdoblju 2014. – 2020., osnovanog Uredbom (EU) br. 515/2014 Europskog parlamenta i Vijeća⁶.

Instrumentom za upravljanje granicama i vize nastaviti će se podupirati općenite politike EU-a u području upravljanja vanjskim granicama i viza, kao što su jačanje europskog integriranog upravljanja granicama, kupnja opreme kojom će se služiti Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu, zajednička vizna politika i relevantni informacijski sustavi.

Agencije Unije aktivne u području upravljanja granicama, posebno Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu, eu-LISA, ali i Agencija Europske unije za azil (EUAA) presudne su za jamčenje sigurnosti granica i slobodnog kretanja osoba u Uniji, u bliskoj suradnji s tijelima država članica. Naprimjer, države članice osiguravaju da su informacijski sustavi na nacionalnoj razini interoperabilni i time omogućuju razmjenu informacija među različitim tijelima, a agencija za opsežne sustave (eu-LISA) osigurava funkcioniranje razmjene informacija među svim informacijskim sustavima u Uniji. Potpuna dosljednost i komplementarnost stoga će se osigurati potporom tim agencijama i državama članicama iz proračuna Unije putem Instrumenta za upravljanje granicama i vize. Važno je osigurati i komplementarnost s djelovanjima koja provode Europska agencija za pomorsku sigurnost

⁵ Odluka br. 574/2007/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. svibnja 2007. o osnivanju Fonda za vanjske granice za razdoblje od 2007. do 2013. u okviru općeg programa „Solidarnost i upravljanje migracijskim tokovima” (SL L 144, 6.6.2007., str. 22.).

⁶ Uredba (EU) br. 515/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju, u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, instrumenta za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza i stavljanju izvan snage Odluke br. 574/2007/EZ (SL L 150, 20.5.2014., str. 143.).

(EMSA) i Europska agencija za kontrolu ribarstva (EFCA), npr. dijeljenjem opreme koja se upotrebljava za pomorski nadzor i nadzor granica kako bi se omogućila optimalna upotreba resursa za jačanje pomorske sigurnosti.

Odgovor na ključne izazove u području upravljanja granicama zahtijeva odlučno djelovanje dotičnih država članica i agencija. Zato Komisija predlaže da se znatno povećaju proračunska sredstva namijenjena posebice Agenciji za europsku graničnu i obalnu stražu. Uz proračun predviđen za agenciju eu-LISA proračunski doprinosi iznositi će 12 013 000 000 EUR (u tekućim cijenama) za sljedeći višegodišnji financijski okvir. Time će se omogućiti veliko povećanje uloge i dosega, posebice Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu, konkretno stalnim snagama od otprilike 10 000 službenika graničnog nadzora⁷. Međutim, dva instrumenta koja čine Fond za integrirano upravljanje granicama ne pokrivaju financiranje dodijeljeno agencijama. Stoga se ovim prijedlogom uređuje samo Instrument za upravljanje granicama i vize, koji će podupirati države članice u provedbi europskog integriranog upravljanja granicama na vanjskim granicama, u punoj sinergiji s radom agencija Unije u tom području.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Cilj politike Unije da se približi europskom integriranom upravljanju granicama odnosi se na područje u kojem se razna druga područja politike EU-a uzajamno dopunjuju i jačaju. Budući da se upravljanje granicama odvija na vanjskim granicama, neophodne su suradnja i koordinacija nadležnih tijela za upravljanje granicama i drugih relevantnih tijela, posebice carinskih tijela. U novom višegodišnjem financijskom okviru osigurat će se snažne sinergije između instrumenata financiranja iz kojih se podupiru ta tijela kako bi se maksimalno povećao učinak proračuna EU-a u području migracija i granica.

Osiguravanjem da tijela odgovorna za upravljanje granicama i carinske provjere raspolažu potrebnom opremom i stručnim znanjem te da neometano surađuju možemo osigurati smanjenje nezakonitih migracija i priljeva opasne ili neželjene robe u Uniju. Tome će pridonijeti dvije sastavnice Fonda za integrirano upravljanje granicama – Instrument za upravljanje granicama i vize te novouspostavljeni instrument za opremu za carinske provjere. Prethodni Instrument osigurat će snažno i djelotvorno upravljanje granicama uz istodobnu zaštitu slobodnog kretanja osoba, a potonji će podupirati dobro funkcioniranje carinske unije. Prethodno Instrument bit će usmjeren isključivo na djelovanja povezana s kontrolama osoba u kontekstu nadzora granica, a potonji će biti usmjeren na djelovanja povezana s kupnjom, održavanjem i modernizacijom opreme za carinske provjere. On će obuhvatiti opremu koja se može upotrebljavati za provjere robe i osoba. Tako će se osigurati potpuna sinergija tih dvaju instrumenata koji čine dio Fonda za integrirano upravljanje granicama.

Suradnja i koordinacija s drugim tijelima u području migracija i sigurnosti važna je za uspješnost integriranog upravljanja granicama. To su tijela nadležna za azil, upravljanje migracijama, vraćanje i prekogranični kriminal te dionici u području pomorske sigurnosti i nadzora.

Fond za azil i migracije (AMIF) predloženi je budući instrument koji bi trebao podupirati nacionalna tijela u osiguravanju prihvata za tražitelje azila i migrante nakon što stignu na područje EU-a te u vraćanju onih koji nemaju pravo boravka u EU-u. AMIF i Instrument za upravljanje granicama i vize djelovat će u punoj sinergiji kako bi se ostvario znatniji učinak

⁷ COM(2018) 321 final od 2. svibnja 2018.

obaju tih fondova u području migracija i upravljanja granicama. To je važno npr. za smanjenje broja nezakonitih migranata koji pristižu u Uniju kao i za osiguravanje vraćanja u zemlje podrijetla onih koji nemaju pravo boravka u EU-u.

Novi fond za unutarnju sigurnost (FUS) budući je financijski instrument koji je bi trebao pridonijeti osiguranju visoke razine sigurnosti u Uniji, posebice suzbijanjem terorizma i radikalizacije, organiziranog kriminala i kiberkriminaliteta te pomaganjem žrtvama kriminala i njihovom zaštitom, uz potpunu usklađenost s djelovanjima koje podupire budući instrument za upravljanje granicama.

Instrument za upravljanje granicama i vize omogućit će i kupnju višenamjenske opreme za pomorski nadzor kako bi se maksimalno iskoristile i sinergije u području pomorskog nadzora.

Mjere u trećim zemljama i mjere povezane s trećim zemljama koje se podupiru sredstvima iz Instrumenta provodit će se u potpunoj sinergiji i u skladu s ostalim djelovanjima izvan Unije koja se podupiru s pomoću instrumenata Unije za vanjsko financiranje i dopunjavati ih. Pri provedbi takvih djelovanja posebno će se težiti potpunoj usklađenosti s načelima i općim ciljevima vanjskog djelovanja i vanjske politike Unije povezanih s dotičnom zemljom ili regijom. Kad je riječ o vanjskoj dimenziji, Instrument za upravljanje granicama i vize trebao bi usmjeriti potporu na poboljšanje suradnje s trećim zemljama i na jačanje ključnih aspekata njihovih kapaciteta za granični nadzor i upravljanje granicama u područjima od interesa za Unijinu migracijsku politiku i Unijine ciljeve povezane sa sigurnošću.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

U članku 3. stavku 2. Ugovora o Europskoj uniji propisano je da „Unija svojim građanima nudi područje slobode, sigurnosti i pravde bez unutarnjih granica, na kojem je osigurano slobodno kretanje osoba zajedno s odgovarajućim mjerama u pogledu nadzora vanjskih granica, azila, useljavanja te sprečavanja i suzbijanja kriminala”.

Pravna osnova za predloženo djelovanje Unije nalazi se na popisu mjera iz članka 77. stavka 2. i članka 79. stavka 2. točke (d) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), kao što su zajednička politika o vizama, provjere osoba na vanjskim granicama, mjere za postupno uspostavljanje integriranog sustava upravljanja vanjskim granicama i suzbijanje trgovanja ljudima.

Upućuje se i na članak 80. UFEU-a u kojem se ističe da te politike Unije iz glave V. poglavlja 2. Trećeg dijela UFEU-a i njihovu provedbu uređuje načelo solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama, uključujući i njegove financijske implikacije.

Nadalje, Komisija je 29. svibnja 2018. donijela prijedlog Uredbe o zajedničkim odredbama⁸ kako bi poboljšala koordinaciju i uskladila provedbu potpore u okviru podijeljenog upravljanja, s glavnim ciljem pojednostavnjenja provedbe politike⁹. Instrument za upravljanje granicama i vizne obuhvatit će se ovom Uredbom i u pogledu okvira podijeljenog upravljanja.

⁸ Uredba (EU) .../...

⁹ COM(2018) 375 od 29. svibnja 2018.

Različiti fondovi Unije koji se provode u okviru podijeljenog upravljanja ostvaruju komplementarne ciljeve i dijele isti način upravljanja pa se stoga Uredbom (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama] uspostavlja niz zajedničkih načela, kao što je partnerstvo. Ta Uredba sadržava i zajedničke elemente strateškog planiranja i programiranja, uključujući odredbe o sporazumu o partnerstvu koji treba sklopiti sa svakom državom članicom, i njome se uspostavlja zajednički pristup usmjerenosti fondova na uspješnost. U skladu s time, ona uključuje i povoljne uvjete i mehanizme za praćenje, izvješćivanje i evaluaciju. Zajedničke odredbe utvrđene su i u pogledu pravila prihvatljivosti, financijskog upravljanja i mehanizama za upravljanje i kontrolu.

- **Varijabilna geometrija**

Mjere predložene na temelju članka 77. stavka 2. UFEU-a čine razvoj schengenske pravne stečevine. Posljedično se članak 4. Protokola (br. 22) o stajalištu Danske primjenjuje u pogledu te države članice, kao i članak 4. Protokola (br. 19) o schengenskoj pravnoj stečevini uključenoj u okvir Europske unije u odnosu na Irsku.

Predložene mjere predstavljaju razvoj schengenske pravne stečevine o granicama i vizama s kojom su četiri zemlje koje nisu države članice povezane na temelju sporazuma s Unijom. Nakon donošenja, priopćenja i odobrenja predložene će se mjere posljedično primjenjivati i na te četiri zemlje.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Općenito, upravljanje vanjskim granicama područje je u kojem postoji jasna dodana vrijednost intervencija Unije u usporedbi sa samostalnim djelovanjem država članica. Unija je u boljem položaju od država članica za pružanje okvira kojim će se iskazati solidarnost Unije u područjima nadzora granica, vizne politike i upravljanja migracijskim tokovima te za osiguranje platforme za razvoj zajedničkih informatičkih sustava koji podupiru provedbu tih politika.

U tom kontekstu, financijska potpora koja je predviđena ovom Uredbom stoga posebice pridonosi jačanju nacionalnih i europskih sposobnosti na tim područjima. U tu svrhu, Uredbom se nastoji, među ostalim:

- sustavnije poduprijeti usluge koje pružaju pojedine države članice u osiguranju područja bez unutarnjih granica;
- poboljšati međuagencijsku suradnju među tijelima nadležnima za granice i ostalim tijelima za izvršavanje zakonodavstva; i
- osigurati da države članice imaju više specijalizirane opreme koju mogu staviti na raspolaganje Agenciji za europsku graničnu i obalnu stražu za zajedničke operacije u interesu zaštite područja bez unutarnjih granica.

U potpunosti se potvrđuje da bi se intervencije trebale odvijati na prikladnoj razini i uloga Unije ne bi trebala prelaziti što je nužno.

- **Proporcionalnost**

Prijedlog je u skladu s načelom proporcionalnosti i obuhvaćen je područjem primjene mjera u području slobode, sigurnosti i pravde, kako je definirano u glavi V. UFEU-a. Ciljevi i odgovarajuće razine financiranja proporcionalni su onome što se instrumentom nastoji postići. Djelovanja predviđena ovim prijedlogom odnose se na europsku dimenziju upravljanja granicama i zajedničke vizne politike.

- **Odabir instrumenta**

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi, u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama, instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i viza.

3. **REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINAKA**

- ***Ex post* evaluacija/provjera primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Prijedlogom se uzimaju u obzir rezultati evaluacija prethodnog instrumenta za financiranje u području upravljanja granicama i viza. Temelji se na *ex post* evaluaciji Fonda za vanjske granice, koji je bio Fond u programskom razdoblju 2007. – 2013., i privremenoj evaluaciji Fonda za unutarnju sigurnost, instrumenta za vanjske granice i vize (FUS granice i vize), koji je Fond u trenutačnom razdoblju 2014. – 2020.

U pogledu **djelotvornosti** FUS granice i vize smatra se djelotvornim u područjima njegove intervencije, zajedničkoj viznoj politici i upravljanju granicama. Fond je pridonio olakšavanju zakonitog putovanja i jačanju nacionalnih kapaciteta država članica u izdavanju viza. Njegov doprinos konzularnoj suradnji i jačanju suradnje s trećim zemljama dosad je bio ograničen u mnogim državama članicama. Razvoju zajedničke vizne politike potpora je pružena i uspostavom i djelovanjem informatičkih sustava, posebno u pogledu nacionalnih viznih informacijskih sustava. Jačanjem kapaciteta za upravljanje granicama na vanjskim granicama Unije Fond je pridonio zaštiti slobodnog kretanja osoba na schengenskom području. Fond je pridonio djelotvornosti nadzora vanjskih granica podupiranjem mjera usredotočenih na kupnju, modernizaciju, poboljšanje i zamjenu opreme za nadzor i zaštitu granica. Uglavnom zbog vanjskih čimbenika napredak je bio ograničen u promicanju razvoja, provedbe i izvršenja politika kojima se osigurava ukidanje kontrole osoba. Fond je olakšao suradnju među državama članicama, dok je suradnja između država članica i Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu, uključujući kupnju opreme koja će se upotrebljavati u zajedničkim operacijama uz pomoć iz Fonda, pridonijela solidarnosti i podjeli odgovornosti.

Općenito, unutar ograničenja dostupnih podataka, evaluacijom je utvrđeno da su rezultati intervencija ostvareni uz razumne troškove u pogledu ljudskih resursa i financijskih resursa. Međutim, većina država članica ističe potrebu za dodatnim smjernicama Komisije o provedbi Fonda. Može se smatrati da je percipirano administrativno opterećenje čimbenik koji utječe na učinkovitost. Unatoč nizu mjera za pojednostavnjenje i smanjenje administrativnog opterećenja, države članice i dalje doživljavaju administrativno opterećenje visokim, a provedbu pojednostavnjenih mogućnosti financiranja problematičnom. Povećano pojednostavnjenje uočeno je u okviru izravnog upravljanja.

Izvorno objašnjenje i ciljevi Fonda još su uvijek **relevantni** u razdoblju nakon migracijske krize. Odgovarajući mehanizmi kojima će se rješavati promjenjive potrebe uspostavljeni su u fazi programiranja i u fazi provedbe. Fleksibilnost koju nudi FUS – granice i vize, koji se sastoji od prijenosa novca između različitih ciljeva, pomogla je u rješavanju promjenjivih potreba; Međutim, države članice bile bi zahvalne na povećanju fleksibilnosti koje bi se postiglo ukidanjem minimalnih razina za dodjele iznosa po cilju i smanjenjem broja nacionalnih ciljeva.

Smatra se da je Fond **usklađen** s drugim intervencijama EU-a i nacionalnim intervencijama. Usklađenost s drugim financijskim instrumentima EU-a osigurana je u fazi programiranja. Mehanizmi koordiniranja uspostavljeni su radi osiguranja stalne usklađenosti u fazi provedbe. Odbori za praćenje i nadležna tijela imaju ključne uloge u osiguranju usklađenosti. Ciljevi Fonda komplementarni su s drugim nacionalnim politikama. Komplementarnost s drugim financijskim instrumentima EU-a isplanirana je u fazi programiranja. Mehanizmi koordiniranja uspostavljeni su radi osiguranja komplementarnosti u fazi provedbe, ali mogli bi se dodatno poboljšati. Različiti načini provedbe međusobno se dopunjuju.

Fond je osigurao **dodanu vrijednost EU-a** kroz inovativna ulaganja u infrastrukturu i opremu. Podupro je suradnju između država članica. Aktivnosti osposobljavanja koje je omogućio Fond pridonijele su usklađivanju praksi između država članica. Mogla se očekivati veća dodana vrijednost EU-a u područjima konzularne suradnje, suradnje sa zemljama izvan EU-a i informacijskih sustava.

Održivost mjera koje se financiraju iz FUS-a za granice i vize oslanja se na stalno financiranje EU-a jer se čini da nacionalno financiranje nije dovoljno za osiguravanje slične razine ulaganja. Aktivnosti izobrazbe imaju važnu ulogu u osiguranju dugoročne održivosti mjera.

- **Savjetovanja s dionicima**

Od 10. siječnja do 9. ožujka 2018. održana su dva posebna otvorena javna savjetovanja o fondovima EU-a u području migracija i sigurnosti. Ispitanici su općenito snažno isticali potrebu za pojednostavljenjem provedbe financijskih instrumenata u području unutarnjih poslova, većom fleksibilnošću (posebno u pogledu sposobnosti za odgovor na migracijske i sigurnosne krize) i za pojačanim financiranjem i potporom u područjima u kojima postoji snažna podjela odgovornosti (kao što je upravljanje granicama) i/ili suradnja među država članicama i mjerodavnim agencijama Unije. Odgovori pokazuju da se tim mjerama mogu poboljšati djelotvornost i učinkovitost instrumenata kao i dodanu vrijednost EU-a. Dionici su istaknuli i potrebu za većim utjecajem politike unutarnjih poslova u zemljama izvan EU-a.

Savjetovanja s državama članicama i zemljama pridruženima schengenskom području održala su se u okviru Odbora FAMI-FUS-a (predstavnici odgovornih tijela država članica za FAMI i FUS). Države članice dostavile su informacije o glavnim prioritetima za financiranje, problemima, strukturi fondova i načinima provedbe. Obavljena su savjetovanja i s drugim ključnim dionicima i korisnicima sredstava iz FAMI-ja i FUS-a u okviru izravnog i neizravnog upravljanja, kao što su međunarodne organizacije i organizacije civilnog društva, te s mjerodavnim agencijama Unije.

Dionici su se složili da bi se, kako bi se postigla najveća moguća dodana vrijednost EU-a, potrošnja EU-a trebala temeljiti na prioritetima i obvezama politike na razini EU-a i podupirati provedbu pravne stečevine EU-a u području unutarnjih poslova. Dionici su

zatražili dostupnost dostatnih sredstava za suočavanje s trenutačnim i novim izazovima. Dovoljno financijskih sredstava također bi trebalo biti dostupno relevantnim agencijama Unije u skladu s njihovim povećanim aktivnostima. Dionici su se složili da struktura fondova mora biti fleksibilnija. Zaključili su da bi trebalo zadržati višegodišnje nacionalne programe kako bi se zadržala dostatna fleksibilnost za odgovor u slučaju promjene okolnosti. Nevladine organizacije smatrale su da bi trebalo nastaviti i s izravnim upravljanjem.

Tijekom savjetovanja potvrđena je opća suglasnost među ključnim dionicima da je potrebno zadržati šire područje djelovanja za financiranje sredstvima EU-a u tom području politike, uključujući u pogledu njegove vanjske dimenzije, kako bi se ojačao učinak politika unutarnjih poslova, kao i veće pojednostavnjenje mehanizama provedbe i veća fleksibilnost, posebno za odgovor na hitne situacije.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Izrada budućih financijskih instrumenata za unutarnje poslove započela je 2016. i nastavila se 2017. i 2018. Kao dio tog rada, vanjski izvođač je 2017. proveo istraživanje višegodišnjeg financijskog okvira („Upravljanje granicama i vize nakon 2020.”), a procjena učinka također je poduprta istraživanjem koje je pripremio vanjski izvođač te je ono započelo u rujnu 2017. U okviru tih studija objedinjeni su dostupni rezultati evaluacija postojećih financijskih instrumenata te rezultati savjetovanja s dionicima i istraživali su se problemi, ciljevi i mogućnosti politika, te njihov vjerojatni učinak, koji su se ispitivali u procjeni učinka.

- **Procjena učinka**

Procjenom učinka za ovaj prijedlog obuhvaćen je Fond za azil i migracije, novi FUS i IBMF (koji se sastoji od instrumenta za upravljanje granicama i vize te instrumenta za opremu za carinske provjere). Sažetak procjene učinka i pozitivno mišljenje Odbora za nadzor regulative dostupni su na web-mjestu: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>.

U izvješću o procjeni učinka analizirane su različite opcije politike u pogledu načina isporuke sredstava, rješavanja pitanja dosljednosti i komplementarnosti s drugim financijskim instrumentima EU-a, vanjske dimenzije migracija i financiranja sigurnosti, fleksibilnosti u stabilnom financijskom okruženju (uključujući tematski instrument), načina upravljanja, mogućnosti pružanja hitne pomoći i mogućeg mehanizma za preispitivanje na sredini provedbenog razdoblja itd. Opcija kojoj se daje prednost kombinacija je opcija koje se nadovezuju na rezultate i preporuke *ex post* evaluacije prethodnih Fondova i privremene evaluacije postojećih Fondova.

Izvješće o procjeni učinka uključuje preporuke Odbora za regulatorni nadzor. U tablici u nastavku opisana su glavna razmatranja i preporuke za poboljšanje koji su zaprimljeni u pogledu Fonda za azil i migracije, Instrumenta za upravljanje granicama i vize (kao dijela Fonda za integrirano upravljanje granicama) i Fonda za unutarnju sigurnost i kako je procjena učinka izmijenjena kako bi se to uzelo u obzir.

Glavna razmatranja Odbora za regulatorni nadzor	Izmjene izvješća o procjeni učinka
U izvješću nije objašnjeno kako će veća nadležnost EU-a u tim područjima [unutarnjih poslova] i	Izvješće je revidirano u pogledu Fonda za azil i migracije, Instrumenta za upravljanje granicama i vize (kao dio Fonda za integrirano upravljanje

proširena uloga agencija utjecati na cijeli sustav.	granicama) i Fonda za unutarnju sigurnost kako bi se objasnilo kako proširenje nadležnosti EU-a i veća uloga agencija utječu na uloge pojedinih fondova (odjeljak 3.2.). Budući da agencije za unutarnje poslove imaju ključnu ulogu u provedbi migracijske i sigurnosne politike Unije, one će imati važnu ulogu tijekom faze izrade nacionalnih programa, a njihove aktivnosti praćenja pridonijet će preispitivanju na sredini provedbenog razdoblja. Svrha proširenog mandata agencija ne bi bila zamjena trenutačnih zadaća koje obavljaju države članice već jačanje i nadogradnja mjera Unije i njezinih država članica u području migracija, upravljanja granicama i sigurnosti.
Daljnja razmatranja i preporuke za poboljšanje	Izmjene izvješća o procjeni učinka
(1) U izvješću bi trebalo navesti glavne probleme u strukturi programa i prioritete u usporedbi s trenutačnim programskim razdobljem. Nadalje, u izvješću bi se trebalo objasniti područje primjene vanjske komponente programa, odnosno njegovu komplementarnost s vanjskim instrumentima.	Izvješće je revidirano kako bi se predstavile glavne promjene u strukturi programa u usporedbi s trenutačnim programskim razdobljem (odjeljak 3.2.) i objasnilo područje primjene vanjske komponente i njezina komplementarnost s vanjskim instrumentima (odjeljak 3.3.). Ciljevi Fondova temelje se na području primjene prethodnih fondova koji su se, u načelu, smatrali dostatno širokima za podupiranje provedbe prioriteta politike EU-a, pružanja dodane vrijednosti EU-a. Prilagodbe prioriteta i mjera temelje se na promjenama u politici i potrebi za sinergijama s drugim fondovima EU-a. Intervencije u vanjskoj dimenziji oblikovat će se i provoditi u skladu s vanjskim djelovanjem EU-a i vanjskom politikom, posebice s vanjskim instrumentom EU-a.
(2) U izvješću bi trebalo objasniti i kako proširenje nadležnosti EU-a i veća uloga agencija utječu na uloge odgovarajućih programa. Povećava li se potreba za mjerama na nacionalnoj razini, za delegiranjem na agencije ili se smanjuje prioritet nekih intervencija?	Pogledajte izmjene izvješća kojima se uzimaju u obzir prethodno navedena glavna razmatranja Odbora za regulatorni nadzor.
(3) Odbor shvaća da se u trenutku izrade izvješća još razvijao novi mehanizam za pričuve za uspješnost. Njegovom konačnom verzijom trebalo bi ažurirati i objasniti odabrani mehanizam i opravdati ga u svjetlu iskustva iz drugih fondova EU-a (kako je usmeno objašnjeno Odboru).	Izvješće je revidirano kako bi se ažurirao i objasnio mehanizam kojem se daje prednost uzimajući u obzir iskustvo iz drugih fondova EU-a i promjene u okviru izrade buduće Uredbe o zajedničkim odredbama za podijeljeno upravljanje (odjeljak 4.1.4.). U mogućnosti kojoj se daje prednost nije predstavljena posebna pričuva za uspješnost. Minimalna razina financijske provedbe uključena je za dodjelu financijskog dodatka u tehničkoj prilagodbi na sredini provedbenog razdoblja, a elementi uspješnosti uzeli bi se u obzir pri osiguravanju dodatnih sredstava u okviru tematskog instrumenta.
(4) U izvješću bi trebalo objasniti kako će novi mehanizam za hitne intervencije funkcionirati u okviru omotnica svakog od triju fondova za migracije i sigurnost i da bi uporaba hitne pomoći trebala biti ograničena zbog nove fleksibilnosti koja se osigurava tematskim instrumentom. U njemu bi	Izvješće je revidirano kako bi se dala pojašnjenja o tome kako će funkcionirati novi mehanizam za hitne intervencije (odjeljak 4.1.3.). Hitna pomoć koja se pruža u okviru Fondova trebala bi biti komplementarna pričuvi za hitnu financijsku pomoć (na razini proračuna EU-a) i upotrebljavati se u

trebalo objasniti prednost tog mehanizma u odnosu na hitno financiranje u prethodnom programskom razdoblju.	jasno definiranim situacijama. Zbog fleksibilnosti koja je ugrađena u tematski instrument, očekuje se da će uporaba hitne pomoći biti više ograničena nego u trenutnom programskom razdoblju. Hitna pomoć može se provoditi podijeljenim, izravnim ili neizravnim upravljanjem.
(5) Mehanizmi praćenja nisu dobro razvijeni. U izvješću bi trebalo objasniti kako će se definirati i mjeriti uspjeh programa.	Izvješće je revidirano (odjeljak 5.) kako bi se predstavilo mjerenje uspješnosti programa. Ono će se temeljiti na ciljevima koje su utvrdili Komisija i države članice i koji će se dogovoriti u okviru nacionalnih programa i na naknadnom mjerenju postignuća tih ciljeva i obavljat će se s pomoću pokazatelja ostvarenja i rezultata uključenih u zakonodavne prijedloge. Zahtjevi za izvješćivanje za podijeljeno upravljanje utvrđeni su u Uredbi o zajedničkim odredbama.

- **Primjerenost propisa i pojednostavnjivanje**

Uredbom o zajedničkim odredbama¹⁰ osigurat će se pojednostavnjenje Instrumenta uporabom, u najvećoj mogućoj mjeri, zajedničkih pravila za provedbu programa Nadalje, države članice poticat će se na uporabu dodatno pojednostavnjenih mogućnosti obračuna troškova. Revizijski pristup uskladit će se kako bi bio više usmjeren na uzorkovanje revizije na temelju rizika i poštovanje načela „jedinstvene revizije” u cilju smanjenja administrativnog opterećenja.

Dodatno pojednostavnjenje u okviru izravnog upravljanja postići će se uporabom zajedničkih alata IT-a u cijeloj Komisiji (e-sustav za upravljanje bespovratnim sredstvima).

- **Temeljna prava**

Financijska potpora iz proračuna Unije neizostavna je za provedbu europskog integriranog upravljanja granicama kako bi se države članice poduprle u učinkovitom upravljanju prelascima vanjskih granica te rješavanju izazova povezanih s migracijama i potencijalnih budućih prijetnji na tim granicama, čime se pridonosi suzbijanju teških kaznenih djela s prekograničnom dimenzijom. Ti će se ciljevi ostvarivati potpuno u skladu s preuzetim obvezama Unije u području temeljnih prava. To će se pažljivo pratiti tijekom provedbe Fonda.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog Komisije za višegodišnji financijski okvir uključuje 8 018 000 000 EUR (u tekućim cijenama) za Instrument za upravljanje granicama i vize za razdoblje 2021. – 2027.

On će se provoditi podijeljenim, izravnim ili neizravnim upravljanjem. Ukupna sredstva dodijelit će se kako slijedi: otprilike 60 % za programe država članica koji se provode u okviru podijeljenog upravljanja i 40 % za tematski instrument, za posebna djelovanja na nacionalnoj ili transnacionalnoj razini, djelovanja Unije i hitnu pomoć. Omotnica za tematski instrument upotrebljavat će se i za tehničku pomoć na inicijativu Komisije.

¹⁰ SL L [...], [...], str. [...].

5. OSTALI ELEMENTI

• **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Poboljšat će se okvir za praćenje i evaluaciju, uključujući poboljšanjem metodologije za praćenje ulaganja iz različitih fondova Unije, kako bi se potaknulo pravodobno djelovanje i osiguralo da se evaluacijama mogu dobiti korisne informacije za buduće revizije intervencija u području politike. To će se postići s pomoću boljih pokazatelja, bližom suradnjom s relevantnim partnerima i mehanizmima za poticanje uspješnosti. Evaluaciju na sredini provedbenog razdoblja i retrospektivnu evaluaciju provodit će Komisija. Te će se evaluacije provoditi u skladu sa stavcima 22. i 23. Međuinstitucijskog sporazuma od 13. travnja 2016., u kojem su tri institucije potvrdile da evaluacije postojećeg zakonodavstva i postojećih politika trebaju biti osnova za procjene učinka opcija za daljnje djelovanje. Evaluacijom će se ocijeniti učinci instrumenta na terenu na temelju pokazatelja i ciljeva te detaljnoj analizi mjere u kojoj se instrument može smatrati relevantnim, djelotvornim i učinkovitim, u kojoj pruža dovoljnu dodanu vrijednost EU-a i u kojoj je dosljedan ostalim politikama EU-a. Evaluacije će obuhvaćati stečena iskustva kako bi se utvrdili svi nedostaci ili sav potencijal za dodatno poboljšanje djelovanja ili njihovih rezultata i kako bi se što više povećao učinak Instrumenta.

Od država članica očekuje se da izvješćuju o provedbi svojih programa u skladu s načinima utvrđenima u ovoj Uredbi i u Uredbi o zajedničkim odredbama.

• **Detaljno obrazloženje pojedinih odredaba prijedloga**

U *Poglavlju I. – Opće odredbe* prijedloga Uredbe utvrđuju se njezina svrha, područje primjene i glavne definicije. U njemu se utvrđuju i ciljevi Uredbe. Predloženo područje primjene tih članaka uvelike se temelji na postojećoj Uredbi za Fond za unutarnju sigurnost – granice i vize, uzimajući u obzir nove razvoje politike, kao što je osnivanje europske granične i obalne straže, uključujući Agenciju za europsku graničnu i obalnu stražu, modernizacija zajedničke vizne politike i razvoj novih opsežnih informacijskih sustava te njihove interoperabilnosti. Snažan naglasak stavlja se na djelovanja potpore s europskom dimenzijom.

U *Poglavlju II. - Financijski i provedbeni okvir* utvrđuju se opća načela za potporu koja se pruža u okviru ove Uredbe i ističe se važnost dosljednosti i komplementarnosti s relevantnim financijskim instrumentima EU-a. Propisuju se načini provedbe mjera koje se podupiru u okviru Uredbe: podijeljeno, izravno i neizravno upravljanje. Predložena kombinacija načina provedbe temelji se na pozitivnom iskustvu s navedenom kombinacijom tijekom provedbe postojećeg financijskog instrumenta.

U prvom odjeljku tog poglavlja utvrđuju se zajedničke odredbe. U prijedlogu se navodi iznos financijske omotnice za Instrument i njezina uporaba u okviru različitih načina provedbe.

U drugom odjeljku opisuje se provedbeni okvir za dio Instrumenta pod podijeljenim upravljanjem, posebno u pogledu programa država članica. Navedeni su i uvjeti koji se primjenjuju na djelovanja koja se podupiru u okviru Uredbe, kao što su oni koji se odnose na kupnju opreme i na aktivnosti osposobljavanja. U odjeljku se da opisuju detaljni mehanizmi za preispitivanje programa država članica na sredini razdoblja te za provedbu posebnih djelovanja i operativne potpore, uključujući Posebnu tranzitnu shemu.

U trećem odjeljku utvrđuju se odredbe za djelovanja koja se provode pod izravnim i neizravnim upravljanjem, a u četvrtom odjeljku utvrđuju se odredbe za hitnu pomoć, koja se može provoditi u okviru podijeljenog, izravnog ili neizravnog upravljanja.

U petom i posljednjem odjeljku utvrđuju se nužne odredbe u pogledu praćenja, izvješćivanja, informiranja, komunikacije i evaluacije.

U Poglavlju III. – Završne odredbe navedene su odredbe povezane s delegiranjem ovlasti na Komisiju za donošenje delegiranih akata i odredbe o postupku odbora. Utvrđuje se da će Uredba biti u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjivati u svim državama članicama od 1. siječnja 2021.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o uspostavi, u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama, instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i viza

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 77. stavak 2. i članak 79. stavak 2. točku (d),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora¹¹,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija¹²,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) U kontekstu razvoja migracijskih izazova u Europskoj uniji te sigurnosnih pitanja očuvanje pravilne ravnoteže između slobodnog kretanja osoba s jedne strane i sigurnosti s druge strane od iznimne je važnosti. Cilj Unije da osigura visoku razinu sigurnosti u području slobode, sigurnosti i pravde u skladu s člankom 67. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) trebao bi se postići, među ostalim, zajedničkim mjerama o prelasku osoba preko unutarnjih granica, nadzoru vanjskih granica i zajedničkoj viznoj politici.
- (2) U skladu s člankom 80. UFEU-a navedene politike i njihova provedba trebale bi biti uređene načelom solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama, uključujući njegove financijske implikacije.
- (3) U Rimskoj deklaraciji, koja je potpisana 25. rujna 2017., čelnici 27 država članica potvrdili su svoju odlučnost da osiguraju zaštićenu i sigurnu Europu i izgrade Uniju u kojoj se svi građani osjećaju sigurnima i mogu se slobodno kretati, u kojoj su vanjske granice zaštićene, koja ima učinkovitu, odgovornu i održivu migracijsku politiku, u kojoj se poštuju međunarodne norme i Europu koja je odlučna boriti se protiv terorizma i teškog i organiziranog kriminala.

¹¹ SL C , , str. .

¹² SL C , , str. .

- (4) Cilj je politike Unije u području upravljanja vanjskim granicama razvoj i provedba europskog integriranog upravljanja granicama na nacionalnoj razini i razini Unije, što je preduvjet za slobodno kretanje osoba unutar Unije i temeljna sastavnica područja slobode, sigurnosti i pravde.
- (5) Europsko integrirano upravljanje granicama, koje provodi europska granična i obalna straža, koja je uspostavljena Uredbom (EU) 2016/1624 Europskog parlamenta i Vijeća¹³ te koju čine Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu i nacionalna tijela odgovorna za upravljanje granicama, uključujući obalne straže u mjeri u kojoj provode zadaće nadzora državne granice, nužno je za poboljšanje upravljanja migracijama i sigurnosti.
- (6) U Komunikaciji Komisije o Europskom migracijskom programu¹⁴ olakšavanje zakonitih putovanja uz istodobno sprječavanje nezakonitih migracija i sigurnosnih rizika utvrđeno je kao jedan od glavnih ciljeva odgovora Unije na izazove u tim područjima.
- (7) Europsko vijeće na sastanku 15. prosinca 2016.¹⁵ pozvalo je na provođenje daljnjih aktivnosti usmjerenih na postizanje interoperabilnosti informacijskih sustava i baza podataka EU-a. Europsko vijeće od 23. lipnja 2017.¹⁶ istaknulo je potrebu za poboljšanjem interoperabilnosti baza podataka, a Komisija je 12. prosinca 2017. donijela prijedlog Uredbe o uspostavi okvira za interoperabilnost informacijskih sustava EU-a¹⁷.
- (8) U cilju očuvanja schengenskog područja i jačanja njegovog funkcioniranja, države članice od 6. travnja 2017. moraju obavljati sustavne provjere građana EU-a koji prelaze vanjske granice EU-a u odgovarajućim bazama podataka. Nadalje, Komisija je izdala preporuku državama članicama da bolje iskoriste policijske provjere i prekograničnu suradnju.
- (9) Financijska je potpora iz proračuna Unije neophodna za provedbu europskog integriranog upravljanja granicama kojim će se državama članicama pružiti potpora u učinkovitom upravljanju prelascima vanjskih granica te rješavanju izazova povezanih s migracijama i mogućim budućim prijetnjama na tim granicama, čime će se doprinijeti borbi protiv teških kaznenih djela s prekograničnom dimenzijom uz istodobno potpuno poštovanje temeljnih prava.
- (10) Radi promicanja provedbe europskog integriranog upravljanja granicama, definiranog elementima u skladu s člankom 4. Uredbe (EU) 2016/1624: granične kontrole, traganje i spašavanje tijekom nadzora granice, analiza rizika, suradnja država članica koju podupire i koordinira Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu, međuagencijska suradnja koja uključuje redovitu razmjenu informacija, suradnja s trećim zemljama, tehničke i operativne mjere unutar schengenskog područja koje se odnose na nadzor granica i koje su oblikovane tako da se njima bolje rješava pitanje nezakonitog useljavanja i suzbija prekogranični kriminal, upotreba najsuvremenije tehnologije, mehanizmi kontrole kvalitete i mehanizmi solidarnosti te u svrhu njegove stvarne primjene, Unija bi državama članicama trebala pružiti odgovarajuću financijsku potporu.

¹³ Uredba (EU) 2016/1624 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. rujna 2016. o europskoj graničnoj i obalnoj straži i o izmjeni Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 863/2007 Europskog parlamenta i Vijeća, Uredbe Vijeća (EZ) br. 2007/2004 i Odluke Vijeća 2005/267/EZ (SL L 251, 16.9.2016., str. 1.).

¹⁴ COM(2015) 240 final od 13. svibnja 2015.

¹⁵ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/15/euco-conclusions-final/>

¹⁶ [Zaključci Europskog vijeća](#), 22. – 23. lipnja 2017.

¹⁷ COM(2017) 794 final.

- (11) Budući da carinske službe država članica preuzimaju sve veći broj zadaća koje često obuhvaćaju i područje sigurnosti te se odvijaju na vanjskim granicama, osiguravanje ujednačene provedbe nadzora granica i carinskih provjera na vanjskim granicama pitanje je koje treba riješiti osiguravanjem odgovarajuće financijske potpore Unije državama članicama. Time se neće samo postrožiti carinske provjere, nego će se i pojednostavniti zakonito trgovanje i time pridonijeti sigurnosti i učinkovitosti carinske unije.
- (12) Stoga je potrebno uspostaviti fond koji će biti sljednik Fonda za unutarnju sigurnost za razdoblje 2014.–2020. uspostavljenog Uredbom (EU) br. 515/2014 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁸ uspostavom Fonda za integrirano upravljanje granicama (dalje u tekstu „Fond”).
- (13) S obzirom na pravne posebnosti primjenjive na glavu V. UFEU-a te na različite pravne osnove koje se primjenjuju na politike o vanjskim granicama i o carinskim provjerama, iz pravnih razloga Fond nije moguće uspostaviti kao jedinstveni instrument.
- (14) Stoga bi Fond trebalo osnovati kao sveobuhvatan okvir za financijsku potporu Unije u području upravljanja granicama i viza koji bi obuhvaćao instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i viza („Instrument”) koji se uspostavlja ovom Uredbom te instrument za financijsku potporu namijenjenu opremi za carinske provjere iz Uredbe (EU) br. .../...¹⁹ Europskog parlamenta i Vijeća. Taj bi se okvir trebao dopuniti Uredbom (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama] Europskog parlamenta i Vijeća²⁰, na koju bi ova Uredba trebala upućivati u pogledu pravila o podijeljenom upravljanju.
- (15) Taj instrument trebao bi se provoditi potpuno u skladu s pravima i načelima iz Povelje Europske unije o temeljnim pravima i međunarodnim obvezama Unije u pogledu temeljnih prava.
- (16) Instrument bi se trebao temeljiti na rezultatima i ulaganjima ostvarenima uz potporu njegovih prethodnika: Fonda za vanjske granice za razdoblje od 2007. do 2013., osnovanog Odlukom br. 574/2007/EZ Europskog parlamenta i Vijeća²¹ i instrumenta za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza uspostavljenog u okviru Fonda za unutarnju sigurnost za razdoblje 2014. – 2020. Uredbom (EU) br. 515/2014²² te bi ga trebalo proširiti kako bi se uzeo u obzir novi razvoj događaja.
- (17) U svrhu osiguravanja ujednačenog i visokokvalitetnog nadzora vanjskih granica te olakšavanja zakonitih putovanja preko vanjskih granica Instrument bi trebao pridonijeti razvoju europskog integriranog upravljanja granicama, koje obuhvaća sve mjere povezane s politikama, zakonodavstvom, sustavnom suradnjom, podjelom tereta, ocjenom situacije i promjenjivih okolnosti u pogledu graničnih prijelaza u odnosu na nezakonite migrante, osoblje, opremu i tehnologiju koje nadležna tijela država članica i Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu upotrebljavaju na različitim razinama u suradnji s ostalim akterima poput trećih zemalja ili drugih tijela EU-a, posebno s Europskom agencijom za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA), Europolom i međunarodnim organizacijama.

¹⁸ Uredba (EU) br. 515/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju, u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, instrumenta za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza i stavljanju izvan snage Odluke br. 574/2007/EZ (SL L 150, 20.5.2014., str. 143.).

¹⁹ SL L [...], [...], str. [...].

²⁰ SL L [...], [...], str. [...].

²¹ SL L 144, 6.6.2007., str. 22.

²² Uredba (EU) br. 515/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju, u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, instrumenta za financijsku potporu u području vanjskih granica i viza i stavljanju izvan snage Odluke br. 574/2007/EZ (SL L 150, 20.5.2014., str. 143.).

- (18) Instrument bi trebao pridonijeti većoj učinkovitosti obrade viza u smislu otkrivanja i ocjene sigurnosnih rizika i rizika povezanih s nezakonitim migracijama te pojednostavniti postupak izdavanja viza za osobe koje putuju u dobroj vjeri. Konkretno, Instrumentom bi se trebala pružati financijska pomoć za potporu digitalizaciji obrade viza kako bi se osigurao brz i siguran vizni postupak prilagođen klijentima od kojeg će imati koristi i podnositelji zahtjeva i konzulati. Instrumentom bi se trebala nastojati osigurati i široka konzularna pokrivenost diljem svijeta. Instrumentom bi se trebala obuhvatiti i ujednačena provedba i modernizacija zajedničke vizne politike.
- (19) Instrument bi trebao podupirati mjere na državnom području zemalja schengenskog područja koje sudjeluju u nadzoru granica kao dio razvoja zajedničkog integriranog sustava upravljanja granicama, kojim se osnažuje cjelokupno funkcioniranje schengenskog područja.
- (20) Radi boljeg upravljanja vanjskim granicama kako bi se doprinijelo sprječavanju i suzbijanju nezakonitih migracija i visokoj razini sigurnosti u području slobode, sigurnosti i pravde Europske unije Instrument bi trebao podupirati razvoj opsežnih informacijskih sustava koji se temelje na postojećim ili novim informacijskim sustavima. Također bi trebao podupirati uspostavu interoperabilnosti među tim informacijskim sustavima EU-a (Sustav ulaska/izlaska (EES)²³, Vizni informacijski sustav (VIS)²⁴, Europski sustav za informacije o putovanjima i njihovu odobrenju (ETIAS)²⁵, Eurodac²⁶, Schengenski informacijski sustav (SIS)²⁷ i Europski informacijski sustav kaznene evidencije za državljane trećih zemalja (ECRIS-TCN))²⁸ u državama članicama kako bi se navedeni sustavi i u njima pohranjeni podaci međusobno nadopunjavali. Instrument bi trebao doprinijeti i potrebnom razvoju na nacionalnoj razini nakon provedbe komponenata interoperabilnosti na središnjoj razini (Europski portal za pretraživanje (ESP), zajednička usluga uspoređivanja biometrijskih uzoraka (zajednički BMS), zajednički repozitorij podataka o identitetu (CIR) i sustav za otkrivanje višestrukih identiteta (MID))²⁹.
- (21) Instrumentom bi se trebale nadopuniti i osnažiti aktivnosti usmjerene na provedbu europskog integriranog upravljanja granicama u skladu s načelima zajedničke odgovornosti i solidarnosti između država članica i Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu, koje čine dva stupa europske granične i obalne straže. To konkretno znači da bi države članice pri sastavljanju nacionalnih programa trebale uzeti u obzir analitička sredstva, operativne i tehničke smjernice i izvedbeni program osposobljavanja koji je razradila Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu, kao što je zajednički ključni izvedbeni program za osposobljavanje službenika graničnog nadzora, uključujući njegove komponente koje se odnose na temeljna prava i pristup međunarodnoj zaštiti. Komisija bi se, u svrhu razvoja komplementarnosti njezine misije i

²³ Uredba (EU) 2017/2226 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2017. o uspostavi sustava ulaska/izlaska (EES) za registraciju podataka o ulasku i izlasku te podataka o odbijanju ulaska za državljane trećih zemalja koji prelaze vanjske granice država članica i određivanju uvjeta za pristup EES-u za potrebe izvršavanja zakonodavstva te o izmjeni Konvencije o provedbi Schengenskog sporazuma i uredbi (EZ) br. 767/2008 i (EU) br. 1077/2011 (SL L 327, 9.12.2017., str. 20.).

²⁴ Uredba (EZ) br. 767/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. srpnja 2008. o viznom informacijskom sustavu (VIS) i razmjeni podataka među državama članicama o vizama za kratkotrajni boravak (Uredba o VIS-u) (SL L 218, 13.8.2008., str. 60.).

²⁵ COM(2016) 731 final od 16. studenoga 2016.

²⁶ COM(2016) 272 final/2 od 4. svibnja 2016.

²⁷ COM(2016) 881 final, 882 final i 883 final od 21. prosinca 2016.

²⁸ COM(2017) 344 final od 29. lipnja 2017.

²⁹ COM(2017) 794 final od 12. prosinca 2017.

zadaća država članica povezanih s nadzorom vanjskih granica, osiguravanjem dosljednosti i izbjegavanjem troškovne neučinkovitosti, trebala savjetovati s Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu o nacrtima nacionalnih programa koje dostave države članice, a posebno o aktivnostima koje se financiraju u okviru operativne potpore.

- (22) Instrument bi trebao podupirati provedbu pristupa putem žarišnih točaka u skladu s Komunikacijom Komisije o Europskom migracijskom programom, što je Europsko vijeće podržalo 25. i 26. lipnja 2015.³⁰. Pristupom putem žarišnih točaka osigurava se operativna potpora državama članicama pogođenima nerazmjernim migracijskim pritiskom na vanjskim granicama Unije. On pruža integriranu, sveobuhvatnu i ciljanu pomoć u duhu solidarnosti i zajedničke odgovornosti, pritom štiteći integritet schengenskog područja.
- (23) U interesu solidarnosti na schengenskom području kao cjelini te u duhu zajedničke odgovornosti za zaštitu vanjskih granica Unije ako se utvrde slabosti ili rizici, a posebno na temelju schengenske evaluacije provedene u skladu s Uredbom Vijeća (EU) br. 1053/2013³¹, dotična država članica trebala bi na odgovarajući način riješiti to pitanje upotrebom resursa u okviru svojeg programa za provedbu preporuka donesenih u skladu s navedenom Uredbom te u skladu s procjenom osjetljivosti koju provede Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu u skladu s člankom 13. Uredbe (EU) 2016/1624.
- (24) Instrumentom bi trebalo iskazati solidarnost i zajedničku odgovornost kroz financijsku pomoć onim državama članicama koje u potpunosti primjenjuju schengenske odredbe o vanjskim granicama i vizama, kao i onima koje se pripremaju za puno sudjelovanje u Schengenu te bi ga države članice trebale primjenjivati u interesu zajedničke politike Unije o upravljanju vanjskim granicama.
- (25) U skladu s Protokolom br. 5 koji je priložen Aktu o pristupanju iz 2003.³² o kopnenom tranzitu osoba između Kaliningradske regije i drugih dijelova Ruske Federacije, Instrumentom bi se trebali pokriti svi dodatni troškovi koji nastanu pri provedbi posebnih odredbi pravne stečevine Unije, tj. Uredbe Vijeća (EZ) br. 693/2003³³ i Uredbe Vijeća (EZ) br. 694/2003³⁴. Međutim, potreba za kontinuiranom financijskom potporom zbog nenaplaćenih naknada trebala bi ovisiti o viznom režimu koji je na snazi između Unije i Ruske Federacije.
- (26) Kako bi se doprinijelo postizanju cilja politike ovog Instrumenta, države članice trebale bi osigurati da se njihovi programi odnose na posebne ciljeve Instrumenta, da su odabrani prioriteta u skladu s prioritetima dogovorenima na razini EU-a i s provedbenim mjerama kako je utvrđeno u Prilogu II. te da su djelovanja proporcionalna izazovima s kojima se države članice suočavaju i s potrebama koje imaju.

³⁰ EUCO 22/15 CO EUR 8 CONCL 3.

³¹ Uredba Vijeća (EU) br. 1053/2013 od 7. listopada 2013. o uspostavi mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine (SL L 295, 6.11.2013., str. 27.).

³² SL L 236, 23.9.2003., str. 946.

³³ Uredba Vijeća (EZ) br. 693/2003 od 14. travnja 2003. o uspostavi posebnog Dokumenta o pojednostavljenom tranzitu (FTD), Dokumenta o pojednostavljenom željezničkom tranzitu (FRTD), izmjeni Zajedničkih konzularnih uputa, te Zajedničkog priručnika (SL L 99, 17.4.2003., str. 8.).

³⁴ Uredba Vijeća (EZ) br. 694/2003 od 14. travnja 2003. o jedinstvenim obrascima za Dokument o pojednostavljenom tranzitu (FTD) i Dokument o pojednostavljenom željezničkom tranzitu (FRTD), kako je određeno Uredbom (EZ) br. 693/2003 (SL L 99, 17.4.2003., str. 15.).

- (27) Trebalo bi uspostaviti sinergije s drugim fondovima Europske unije, osigurati dosljednost i učinkovitost te izbjeći preklapanje među mjerama.
- (28) Vraćanje državljana trećih zemalja na koje se primjenjuju odluke o vraćanju koje je izdala država članica jedan je od elemenata europskog integriranog upravljanja granicama kako je navedeno u Uredbi (EU) 2016/1624. Međutim, zbog njihove naravi i cilja, mjere u području vraćanja nisu obuhvaćene područjem primjene potpore iz Instrumenta, već su obuhvaćene Uredbom (EU) .../... [novi FAMI]³⁵.
- (29) Kako bi se potvrdila važna uloga carinskih tijela država članica na vanjskim granicama i osiguralo da su tim tijelima na raspolaganju dostatna sredstva za provedbu širokog raspona zadataka na tim granicama, instrument za financijsku potporu namijenjenju opremi za carinske provjere uspostavljen Uredbom (EU) .../... [novi Fond za opremu za carinske provjere] Europskog parlamenta i Vijeća trebao bi tim nacionalnim tijelima osigurati potrebna sredstva za ulaganje u opremu kojom će provoditi carinske provjere te u opremu koja će služiti i u druge svrhe, primjerice za nadzor granica.
- (30) Većina opreme za carinske provjere može biti uvijek ili povremeno prikladna za kontrolu usklađenosti s drugim zakonodavstvom, kao što su odredbe o upravljanju granicama, vizama ili policijskoj suradnji. Fond za integrirano upravljanje granicama osmišljen je kao kombinacija dvaju komplementarnih instrumenata sa zasebnim, ali međusobno dosljednim područjima primjene u pogledu nabave opreme. S jedne strane, instrument za upravljanje granicama i vize uspostavljen ovom Uredbom isključit će opremu koja se može upotrebljavati i za upravljanje granicama i za carinske provjere. S druge strane, instrumentom za opremu za carinske provjere neće se samo pružati financijska potpora za opremu za carinske provjere, što je glavna svrha, nego će se omogućiti i upotreba za dodatne svrhe, kao što su granična kontrola i sigurnost. Tom raspodjelom uloga poticat će se međuagencijska suradnja kao sastavnica pristupa europskog integriranog upravljanja granicama, kako je navedeno u članku 4. točki (e) Uredbe (EU) 2016/1624, čime se carinskim i graničnim tijelima omogućuje suradnja i optimalno iskorištavanje učinka proračuna Unije omogućivanjem dijeljenja i interoperabilnosti opreme za provjere.
- (31) Nadzor morskih granica smatra se jednom od funkcija obalne straže koje se obavljaju u pomorskom području Unije. Nacionalna tijela koja obavljaju funkcije obalne straže nadležna su za širok raspon zadaća koje mogu uključivati, među ostalim, pomorsku sigurnost, zaštitu, traganje i spašavanje na moru, nadzor granica, kontrolu ribarstva, carinske provjere, općenito izvršavanje zakonodavstva i zaštitu okoliša. Zbog širokog raspona funkcije obalne straže u nadležnosti su različitih politika Unije, koje bi trebale težiti ostvarivanju sinergija kako bi se postiglo što djelotvorniji i učinkovitiji rezultati.
- (32) Osim suradnje na razini Unije u području funkcija obalne straže između Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu, uspostavljene Uredbom (EU) 2016/1624, Europske agencije za pomorsku sigurnost, osnovane Uredbom (EZ) br. 1406/2002 Europskog parlamenta i Vijeća³⁶ i Europske agencije za kontrolu ribarstva, osnovane Uredbom Vijeća (EZ) br. 768/2005³⁷, trebalo bi postići i bolju koherentnost aktivnosti u području pomorstva na nacionalnoj razini.

³⁵ SL L [...], [...], str. [...].

³⁶ Uredba (EZ) br. 1406/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. lipnja 2002. o osnivanju Europske agencije za pomorsku sigurnost (SL L 208, 5.8.2002., str. 1.).

³⁷ Uredba Vijeća (EZ) br. 768/2005 od 26. travnja 2005. o osnivanju Agencije za kontrolu ribarstva Zajednice i o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 2847/93 o uspostavi sustava kontrole koji se primjenjuje na zajedničku ribarstvenu politiku (SL L 128, 21.5.2005., str. 1.).

Sinergije među različitim dionicima u pomorskom okruženju trebale bi biti u skladu s europskom strategijom integriranog upravljanja granicama i strategijom pomorske sigurnosti.

- (33) Kako bi se ojačale komplementarnost i dosljednost pomorskih aktivnosti te izbjeglo udvostručivanje napora i uklonila proračunska ograničenja u području skupih aktivnosti kao što je područje pomorstva, Instrument bi trebao podupirati pomorske operacije višenamjenske prirode čiji je glavni cilj granični nadzor, ali koje istodobno mogu imati i druge ciljeve.
- (34) Mjere u trećim zemljama i mjere povezane s trećim zemljama koje se podupiru sredstvima iz Instrumenta trebale bi se provoditi u potpunoj sinergiji i u skladu s ostalim djelovanjima izvan Unije koja se podupiru s pomoću instrumenata Unije za vanjsko financiranje i trebale bi ih dopunjavati. Pri provedbi takvih djelovanja posebno bi trebalo težiti potpunoj usklađenosti s načelima i općim ciljevima vanjskog djelovanja i vanjske politike Unije povezanih s dotičnom zemljom ili regijom. Kad je riječ o vanjskoj dimenziji, Instrument bi trebao usmjeriti potporu na poboljšanje suradnje s trećim zemljama i na jačanje ključnih aspekata njihovih kapaciteta za granični nadzor i upravljanje granicama u područjima od interesa za Unijinu migracijsku politiku i Unijine ciljeve povezane sa sigurnošću.
- (35) Financiranje iz proračuna Unije trebalo bi se usredotočiti na aktivnosti u kojima intervencija Unije u usporedbi s djelovanjima država članica može rezultirati dodanom vrijednošću. Budući da je Unija u boljem položaju od država članica za pružanje okvira kojim će iskazati solidarnost Unije u područjima nadzora granica, zajedničke vizne politike i upravljanja migracijskim tokovima te za osiguravanje platforme za razvoj zajedničkih informatičkih sustava koji bi te politike podupirali, financijska potpora predviđena ovom Uredbom osobito pridonosi jačanju nacionalnih kapaciteta i kapaciteta Unije na tim područjima.
- (36) Može se smatrati da država članica ne postupa u skladu s mjerodavnom pravnom stečevinom Unije, uključujući u pogledu uporabe operativne potpore u skladu s ovim Instrumentom, ako nije ispunila svoje obveze iz Ugovora u područjima upravljanja granicama i viza, ako postoji očigledan rizik da će država članica izvršiti tešku povredu vrijednosti Unije pri provedbi pravne stečevine o upravljanju granicama i vizama ili ako su u izvješću o evaluaciji u okviru mehanizma za evaluaciju i praćenje schengenske pravne stečevine utvrđeni nedostaci u relevantnom području.
- (37) Instrument bi trebao odražavati potrebu za povećanom fleksibilnošću i pojednostavnjenjem te istodobno poštovati zahtjeve u pogledu predvidljivosti i osiguravati pravednu i transparentnu raspodjelu sredstava kako bi se postigli ciljevi utvrđeni u ovoj Uredbi.
- (38) Ovom Uredbom trebali bi se utvrditi početni iznosi za programe država članica, izračunani na temelju kriterija utvrđenih u Prilogu I., koji odražavaju duljinu i razinu prijetnji na dijelovima kopnenih i morskih granica, radno opterećenje u zračnim lukama i konzulatima, kao i broj konzulata.
- (39) Ti će početni iznosi služiti kao temelj za dugoročna ulaganja država članica. Kako bi se uzele u obzir promjene u odnosu na početno stanje, na primjer u pritisku na vanjsku granicu Unije te u radnom opterećenju na vanjskim granicama i u konzulatima, državama članicama na sredini razdoblja dodijelit će se dodatan iznos koji će se temeljiti na najnovijim dostupnim statističkim podacima u skladu s ključem raspodjele uzimajući u obzir stanje provedbe programa.

- (40) Budući da se izazovi u području upravljanja granicama i viza neprestano razvijaju, potrebno je prilagoditi dodjelu financijskih sredstava promjenama u migracijskim tokovima, pritisku na granicama i sigurnosnim prijetnjama te usmjeriti financijska sredstva na prioritete koji imaju najveću dodanu vrijednost za Uniju. Kako bi se odgovorilo na hitne potrebe, promjene u politici i prioritete Unije te kako bi se usmjerilo sredstva na aktivnosti s većom dodanom vrijednosti za Uniju, dio financijskih sredstava povremeno će se dodjeljivati posebnim djelovanjima, djelovanjima Unije i hitnoj pomoći, putem tematskog instrumenta.
- (41) Trebalo bi poticati države članice da dio dodijeljenih sredstava za program upotrebe za financiranje mjera navedenih u Prilogu IV. iskorištavajući veći doprinos Unije.
- (42) Instrument bi trebao doprinijeti pokrivanju operativnih troškova povezanih s upravljanjem granicama, zajedničkom viznom politikom i opsežnim informacijskim sustavima te bi stoga trebao omogućiti državama članicama da zadrže mogućnosti od presudne važnosti za Uniju u cjelini. Takva potpora sastoji se od pune naknade posebnih troškova povezanih s ciljevima Instrumenta i trebala bi činiti sastavni dio programa država članica.
- (43) Uz početnu dodjelu sredstava, dio dostupnih sredstava u okviru Instrumenta također se može dodijeliti programima država članica za provedbu posebnih djelovanja. Ta bi se posebna djelovanja trebala utvrditi na razini Unije te bi ih trebalo povezati s djelovanjima za koja je potrebna suradnja ili djelovanjima nužnim za praćenje razvoja stanja u Uniji, koja zahtijevaju dodjelu dodatnih sredstava jednoj državi članici ili većem broju njih kao što su kupnja, putem nacionalnih programa država članica, tehničke opreme koja je potrebna da bi Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu obavljala svoje operativne aktivnosti, modernizacija obrade zahtjeva za vizu, razvoj novih opsežnih informatičkih sustava i uspostava interoperabilnosti tih sustava. Ta će posebna djelovanja Komisija definirati u svojim programima rada.
- (44) Kako bi se provedba cilja politike ovog Instrumenta mogla na nacionalnoj razini dopuniti programima država članica, njime bi se trebala pružati potpora i za mjere na razini Unije. Takvo bi djelovanje trebalo poslužiti ukupnoj strateškoj svrsi unutar područja primjene intervencije Fonda povezane s analizom politike i inovacijama, transnacionalnim uzajamnim učenjem i partnerstvima te s ispitivanjem novih inicijativa i mjera diljem Unije.
- (45) Kako bi se ojačala sposobnost Unije da hitno riješi problem nepredviđenog ili nerazmjernog migracijskog pritiska, osobito na dijelovima granice na kojima je u skladu s Uredbom (EU) br. 1052/2013 Europskog parlamenta i Vijeća³⁸ utvrđena ona razina utjecaja koja ugrožava funkcioniranje cijeloga schengenskog područja, kao i problem pritiska na odjele za vize konzulata država članica ili rizika za sigurnost granica, trebalo bi biti moguće pružiti hitnu pomoć u skladu s okvirom utvrđenim ovom Uredbom.

³⁸ Uredba (EU) br. 1052/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2013. o uspostavi Europskog sustava nadzora granica (EUROSUR) (SL L 295, 6.11.2013., str. 11.).

- (46) Cilj politike ovog Instrumenta ostvarivat će se i financijskim instrumentima i proračunskim jamstvom u okviru područja politike [...] fonda InvestEU. Financijska potpora trebala bi se upotrebljavati za uklanjanje tržišnih nedostataka ili rješavanje neoptimalnih ulagačkih situacija, na proporcionalan način, a mjerama se ne bi smjelo udvostručiti niti istisnuti sredstva iz privatnog sektora niti narušavati tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu. Djelovanjima bi se trebala ostvarivati jasna europska dodana vrijednost.
- (47) Ovom Uredbom utvrđuje se financijska oмотnica za cijeli Instrument, koja predstavlja primarni referentni iznos u smislu [točke 17. Međuinstitucionalnog sporazuma od 2. prosinca 2013. između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije o proračunskoj disciplini, o suradnji u vezi s proračunskim pitanjima i o dobrom financijskom upravljanju]³⁹, za Europski parlament i Vijeće tijekom godišnjeg proračunskog postupka.
- (48) Uredba (EU, Euratom) br. .../... [nova Financijska uredba] (dalje u tekstu „Financijska uredba”)⁴⁰ primjenjuje se na ovaj Instrument. Njome se utvrđuju pravila o izvršenju proračuna Unije, među ostalim i pravila o bespovratnim sredstvima, nagradama, javnoj nabavi, neizravnom izvršenju, financijskoj pomoći, financijskim instrumentima i proračunskim jamstvima. Kako bi se osigurala usklađena provedba programa Unije za financiranje, Financijska uredba treba se primjenjivati na mjere koje se provode pod izravnim i neizravnim upravljanjem u okviru Instrumenta.
- (49) U svrhu provedbe aktivnosti pod podijeljenim upravljanjem, Instrument bi trebao činiti dio usklađenog okvira koji se sastoji od ove Uredbe, Financijske uredbe i Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama].
- (50) Uredbom (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama] uspostavlja se okvir za djelovanje Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), Europskog socijalnog fonda plus (ESF+), Kohezijskog fonda, Europskog fonda za pomorstvo i ribarstvo (EFPR), Fonda za azil i migracije (FAMI), Fonda za unutarnju sigurnost (FUS) i Instrumenta za upravljanje granicama i vize kao dijela Fonda za integrirano upravljanje granicama te ponajprije utvrđuju ciljevi politika i pravila o programiranju, praćenju i evaluaciji, upravljanju i kontroli fondova Unije koji se provode pod podijeljenim upravljanjem. Nadalje, u ovoj Uredbi potrebno je navesti ciljeve Instrumenta za upravljanje granicama i vize te utvrditi posebne odredbe o aktivnostima koje se mogu financirati u okviru ovog Instrumenta.
- (51) Vrste financiranja i načini provedbe predviđeni ovom Uredbom trebali bi se odabrati na temelju toga koliko je njima moguće postići posebne ciljeve mjera i ostvariti rezultate uzimajući u obzir posebice troškove kontrola, administrativno opterećenje i očekivani rizik nepoštovanja. To bi trebalo uključivati razmatranje upotrebe jednokratnih iznosa, paušalnih stopa i jediničnih troškova, kao i financiranja koje nije povezano s troškovima, kako je navedeno u članku 125. stavku 1. Financijske uredbe.
- (52) U skladu s Uredbom (EU) .../... [nova Financijska uredba]⁴¹, Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća⁴², Uredbom Vijeća (Euratom, EZ) br. 2988/95⁴³,

³⁹ SL C , , str. .

⁴⁰ SL C , , str. .

⁴¹ SL C [...], [...], str. [...].

⁴² Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1073/1999 Europskog parlamenta i Vijeća te Uredbe Vijeća (Euratom) br. 1074/1999 (SL L 248, 18.9.2013., str. 1.).

⁴³ Uredba Vijeća (EZ, Euratom) br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica (SL L 312, 23.12.1995., str. 1.).

Uredbom Vijeća (Euratom, EZ) br. 2185/96⁴⁴ i Uredbom Vijeća (EU) 2017/1939⁴⁵, financijski interesi Unije trebaju se štititi razmjernim mjerama, među ostalim i sprečavanjem, otkrivanjem, ispravljanjem i istragom nepravilnosti i prijevара, povratom izgubljenih, pogrešno plaćenih ili nepravilno upotrijebljenih sredstava te, prema potrebi, izricanjem administrativnih sankcija. Konkretno, u skladu s Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 i Uredbom (Euratom, EZ) br. 2185/96 Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) može provoditi istrage, uključujući provjere i inspekcije na terenu, kako bi se ustanovilo je li došlo do prijevара, korupcije ili bilo koje druge nezakonite aktivnosti kojom se šteti financijskim interesima Unije. U skladu s Uredbom (EU) 2017/1939 Ured europskog javnog tužitelja („EPPO”) može provoditi istrage i kazneni progon za prijevара i druge nezakonite aktivnosti kojima se šteti financijskim interesima Unije, kako je predviđeno u Direktivi (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća⁴⁶. U skladu s Financijskom uredbom svaka osoba ili subjekt koji primaju sredstva Unije moraju u potpunosti surađivati u zaštiti financijskih interesa Unije, dodijeliti Komisiji, OLAF-u, EPPO-u i Europskom revizorskom sudu (ERS) nužna prava i pristup te se pobrinuti da sve treće strane koje su uključene u izvršavanje sredstava Unije osiguraju jednakovrijedna prava.

- (53) Horizontalna financijska pravila koja donesu Europski parlament i Vijeće na temelju članka 322. Ugovora o funkcioniranju Europske unije primjenjuju se na ovu Uredbu. Ta pravila propisana su u Financijskoj uredbi i njima se posebno utvrđuje postupak za uspostavu i izvršenje proračuna bespovratnim sredstvima, javnom nabavom, nagradama, neizravnom provedbom i predviđaju se provjere odgovornosti financijskih dionika. Pravila donesena na temelju članka 322. UFEU-a odnose se i na zaštitu proračuna Unije u slučaju općih nedostataka u pogledu vladavine prava u državama članicama jer je poštovanje vladavine prava bitan preduvjet za dobro financijsko upravljanje i učinkovito financiranje sredstvima EU-a.
- (54) U skladu s člankom 94. Odluke Vijeća 2013/755/EU⁴⁷ osobe i subjekti s boravištem odnosno poslovnim nastanom u prekomorskim zemljama i područjima (PZP-ovi) ispunjavaju uvjete za financiranje podložno pravilima i ciljevima Instrumenta i mogućem režimu koji se primjenjuje na državu članicu s kojom su relevantna prekomorska zemlja ili područje povezani.
- (55) U skladu s člankom 349. UFEU-a i s Komunikacijom Komisije „Jače i obnovljeno strateško partnerstvo s najudaljenijim regijama EU-a”, koju je Vijeće potvrdilo u svojim zaključcima od 12. travnja 2018., mjerodavne države članice trebale bi osigurati da se njihovim nacionalnim programima rješavaju rastući problemi s kojima se suočavaju najudaljenije regije. Instrumentom se te države članice podupiru dostatnim sredstvima kako bi, prema potrebi, mogle pomoći tim najudaljenijim regijama.

⁴⁴ Uredba Vijeća (Euratom, EZ) br. 2185/96 od 11. studenoga 1996. o provjerama i inspekcijama na terenu koje provodi Komisija s ciljem zaštite financijskih interesa Europskih zajednica od prijevара i ostalih nepravilnosti (SL L 292, 15.11.1996., str. 2.).

⁴⁵ Uredba Vijeća (EU) 2017/1939 od 12. listopada 2017. o provedbi pojačane suradnje u vezi s osnivanjem Ureda europskog javnog tužitelja („EPPO”) (SL L 283, 31.10.2017., str. 1.).

⁴⁶ Direktiva (EU) 2017/1371 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. srpnja 2017. o suzbijanju prijevара počinjenih protiv financijskih interesa Unije kaznenopravnim sredstvima (SL L 198, 28.7.2017., str. 29.).

⁴⁷ Odluka Vijeća 2013/755/EU od 25. studenoga 2013. o pridruživanju prekomorskih zemalja i područja Europskoj uniji („Odluka o prekomorskom pridruživanju”) (SL L 344, 19.12.2013., str. 1.).

- (56) U skladu sa stavcima 22. i 23. Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.⁴⁸ trebalo bi provesti evaluaciju ovog Instrumenta na temelju informacija prikupljenih s pomoću posebnih zahtjeva za praćenje, izbjegavajući pritom prekomjerne propise i administrativno opterećenje, osobito za države članice. Ti zahtjevi prema potrebi mogu uključivati mjerljive pokazatelje kao osnovu za evaluaciju učinaka Instrumenta u praksi. Radi mjerenja postignuća Instrumenta trebalo bi uspostaviti zajedničke pokazatelje i povezane ciljeve u pogledu svakog posebnog cilja Instrumenta.
- (57) Vodeći računa o važnosti rješavanja problema klimatskih promjena u skladu s obvezama Unije za provedbu Pariškog sporazuma i ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda, ovim Instrumentom pridonijet će se pojednostavnjenju klimatske politike i postizanju općeg cilja od 25 % rashoda iz proračuna EU-a kojima se podupiru klimatski ciljevi. Relevantne će se mjere utvrditi tijekom pripreme i provedbe Instrumenta te će se ponovno procijeniti u kontekstu relevantnih postupaka evaluacije i preispitivanja.
- (58) S pomoću tih pokazatelja i financijskog izvješćivanja Komisija i države članice trebale bi pratiti provedbu Instrumenta u skladu s mjerodavnim odredbama Uredbe (EU) br. .../... [Uredba o zajedničkim odredbama] i s ovom Uredbom.
- (59) Kako bi se mogli dopuniti ili izmijeniti sporedni elementi ove Uredbe, Komisiji bi trebalo delegirati ovlast za donošenje akata u skladu s člankom 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u pogledu popisa djelovanja prihvatljivih za veću stopu sufinanciranja kako je navedeno Prilogu IV., operativne potpore i u cilju daljnjeg razvoja zajedničkog okvira za praćenje i evaluaciju. Posebno je važno da Komisija tijekom priprema obavi odgovarajuća savjetovanja, među ostalim na stručnoj razini, te da se ta savjetovanja obavljaju u skladu s načelima propisanim u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.⁴⁹
- (60) Radi osiguranja jedinstvenih uvjeta za provedbu ove Uredbe provedbene ovlasti trebalo bi dodijeliti Komisiji. Te bi se ovlasti trebale izvršavati u skladu s Uredbom (EU) br. 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća⁵⁰. Za provedbene akte kojima se utvrđuju zajedničke obveze država članica, posebice o pružanju informacija Komisiji, trebalo bi upotrebljavati postupak ispitivanja, a za donošenje provedbenih akata koji se odnose na mehanizme za pružanje informacija Komisiji u okviru izrade programa i izvješćivanja, trebalo bi, s obzirom na njihovu isključivo tehničku prirodu, upotrebljavati savjetodavni postupak.
- (61) Sudjelovanje države članice u ovom Instrumentu ne bi se trebalo poklapati s njezinim sudjelovanjem u privremenom financijskom instrumentu Unije koji podupire države članice korisnice u financiranju, između ostalog, djelovanja na novim vanjskim granicama Unije u okviru provedbe schengenske pravne stečevine o granicama i vizama te nadzoru vanjskih granica.
- (62) U pogledu Islanda i Norveške ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Sporazuma između Vijeća Europske unije i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o pridruživanju tih država provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne

⁴⁸ Međuinstitucijski sporazum Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.; SL L 123, 12.5.2016., str. 1.–14.

⁴⁹ SL L 123, 12.5.2016., str. 1.

⁵⁰ SL L 55, 28.2.2011., str. 13.

stečevine⁵¹, koje pripadaju području iz članka 1. točaka A i B Odluke Vijeća 1999/437/EZ⁵².

- (63) U pogledu Švicarske ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Sporazuma između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine⁵³, koje pripadaju području iz članka 1. točaka A i B Odluke 1999/437/EZ u vezi s člankom 3. Odluke Vijeća 2008/146/EZ⁵⁴.
- (64) U pogledu Lihtenštajna ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u smislu Protokola između Europske unije, Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine⁵⁵, koje pripadaju području iz članka 1. točaka A i B Odluke 1999/437/EZ u vezi s člankom 3. Odluke Vijeća 2011/350/EU⁵⁶.
- (65) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o položaju Danske, priloženog UEU-u i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje. S obzirom na to da ova Uredba predstavlja daljnji razvoj schengenske pravne stečevine, Danska, u skladu s člankom 4. navedenog protokola, u roku od šest mjeseci nakon što Vijeće odluči o ovoj Uredbi odlučuje hoće li je provesti u svojem nacionalnom pravu.
- (66) Ova Uredba predstavlja razvoj odredaba schengenske pravne stečevine u kojima Irska ne sudjeluje, u skladu s Odlukom Vijeća 2002/192/EZ⁵⁷. Irska stoga ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe i ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.
- (67) Primjereno je uskladiti razdoblje primjene ove Uredbe s onim Uredbe Vijeća (EU, Euratom) .../... [Uredba o višegodišnjem financijskom okviru]⁵⁸,

⁵¹ SL L 176, 10.7.1999., str. 36.

⁵² Odluka Vijeća 1999/437/EZ od 17. svibnja 1999. o određenim aranžmanima za primjenu Sporazuma sklopljenog između Vijeća Europske unije i Republike Islanda i Kraljevine Norveške o pridruživanju tih dviju država provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine (SL L 176, 10.7.1999., str. 31.).

⁵³ SL L 53, 27.2.2008., str. 52.

⁵⁴ Odluka Vijeća 2008/146/EZ od 28. siječnja 2008. o sklapanju, u ime Europske zajednice, Sporazuma između Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pridruživanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine (SL L 53, 27.2.2008., str. 1.).

⁵⁵ SL L 160, 18.6.2011., str. 21.

⁵⁶ Odluka Vijeća 2011/350/EU od 7. ožujka 2011. o sklapanju Protokola između Europske unije, Europske zajednice, Švicarske Konfederacije i Kneževine Lihtenštajna o pristupanju Kneževine Lihtenštajna Sporazumu Europske unije, Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pristupanju Švicarske Konfederacije provedbi, primjeni i razvoju schengenske pravne stečevine, u vezi s ukidanjem kontrola na unutarnjim granicama i kretanju osoba, u ime Europske unije (SL L 160, 18.6.2011., str. 19.).

⁵⁷ * Odluka Vijeća 2002/192/EZ od 28. veljače 2002. o zahtjevu Irske za sudjelovanje u pojedinim odredbama schengenske pravne stečevine (SL L 64, 7.3.2002., str. 20.).

⁵⁸ SL L [...], [...], str. [...].

POGLAVLJE I.

OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Predmet

1. Ovom se Uredbom uspostavlja Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i viza („Instrument”) kao dio Fonda za integrirano upravljanje granicama („Fond”).
2. Zajedno s Uredbom (EU) .../... [Fond za opremu za carinske provjere], kojom se u okviru [Fonda za integrirano upravljanje granicama]⁵⁹ uspostavlja Instrument za financijsku potporu namijenjenu opremi za carinske provjere, ovom se Uredbom uspostavlja Fond.
3. Njome se određuju ciljevi Instrumenta, proračun za razdoblje 2021.–2027., oblici financiranja koje osigurava Unija i pravila za osiguravanje tog financiranja.

Članak 2.

Definicije

Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

- (1) „operacije mješovitog financiranja” znači djelovanja financirana iz proračuna Unije, među ostalim u okviru mehanizama za mješovito financiranje u skladu s člankom 2. stavkom 6. Financijske uredbe, u kojima se kombiniraju bespovratni oblici potpore i/ili financijski instrumenti iz proračuna Unije i povratni oblici potpore iz razvojnih ili drugih javnih financijskih institucija te komercijalnih financijskih institucija i ulagatelja;
- (2) „granični prijelaz” znači svaki granični prijelaz koji su nadležna tijela odobrila za prelazak vanjskih granica u skladu s člankom 2. stavkom 8. Uredbe (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća⁶⁰;
- (3) „europsko integrirano upravljanje granicama” znači elementi navedeni u članku 4. Uredbe (EU) 2016/1624;
- (4) „vanjske granice” znači granice država članica: kopnene granice, uključujući granice na rijekama i jezerima, morske granice te njihove zračne, riječne, pomorske i jezerske luke na koje se primjenjuju odredbe prava Unije o prelasku vanjskih granica, uključujući one unutarnje granice na kojima još nisu ukinute kontrole;

⁵⁹ SL L [...], [...], str. [...].

⁶⁰ Uredba (EU) 2016/399 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2016. o Zakoniku Unije o pravilima kojima se uređuje kretanje osoba preko granica (Zakonik o schengenskim granicama) (SL L 77, 23.3.2016., str. 1.).

- (5) „dio vanjske granice” znači cijela vanjska kopnena ili morska granica države članice ili njezin dio, kako je definirano Uredbom (EU) br. 1052/2013;
- (6) „područje žarišne točke” znači područje žarišne točke kako je definirano u članku 2. stavku 10. Uredbe (EU) 2016/1624;
- (7) „unutarnje granice na kojima još nisu ukinute kontrole” znači:
 - (a) zajednička granica između države članice koja u cijelosti primjenjuje schengensku pravnu stečevinu i države članice koju Akt o pristupanju obvezuje na cjelovitu primjenu schengenske pravne stečevine, no za koju još nije stupila na snagu relevantna Odluka Vijeća kojom joj se dopušta da u cijelosti primjenjuje tu pravnu stečevinu;
 - (b) zajednička granica između dviju država članica koje su svojim Aktima o pristupanju obvezane u cijelosti primjenjivati schengensku pravnu stečevinu, no za koje još nije stupila na snagu relevantna Odluka Vijeća kojom im se dopušta da u cijelosti primjenjuju tu pravnu stečevinu.

Članak 3.

Ciljevi Instrumenta

- 1. Cilj je politike Instrumenta kao dijela Fonda za integrirano upravljanje granicama osiguravanje snažnog i djelotvornog europskog integriranog upravljanja granicama na vanjskim granicama i istodobna zaštita slobodnog kretanja osoba u Uniji, uz puno poštovanje obveza Unije u pogledu temeljnih prava, čime se doprinosi visokoj razini sigurnosti u Uniji.
- 2. U okviru cilja politike utvrđenog u stavku 1. Instrument pridonosi sljedećim posebnim ciljevima:
 - (a) potpora djelotvornom europskom integriranom upravljanju granicama na vanjskim granicama koje provodi europska granična i obalna straža kao zajednička odgovornost europske granične i obalne straže i nacionalnih tijela nadležnih za upravljanje granicama radi olakšavanja zakonitih prelazaka granice, sprečavanja i otkrivanja nezakonitog useljavanja i prekograničnog kriminala te djelotvornog upravljanja migracijskim tokovima;
 - (b) potpora zajedničkoj viznoj politici kako bi se olakšalo zakonito putovanje te spriječili migracijski i sigurnosni rizici.
- 3. U okviru posebnih ciljeva utvrđenih u stavku 2. Instrument se provodi s pomoću provedbenih mjera navedenih u Prilogu II.

Članak 4.

Područje primjene potpore

- 1. U okviru ciljeva iz članka 3. i u skladu s provedbenim mjerama iz Priloga II. Instrumentom se posebno podupiru djelovanja navedena u Prilogu III.

2. Radi postizanja ciljeva ove Uredbe Instrumentom se, prema potrebi, mogu podupirati djelovanja u skladu s prioritetima Unije iz Priloga III. u pogledu trećih zemalja i u tim zemljama, u skladu s člankom 5.
3. Sljedeća djelovanja nisu prihvatljiva:
 - (a) djelovanja iz stavka 1. točke (a) Priloga III. na onim unutarnjim granicama na kojima još nisu ukinute kontrole;
 - (b) djelovanja koja se odnose na privremeno ili izvanredno ponovno uvođenje kontrola na unutarnjim granicama kako je navedeno u Uredbi (EU) 2016/399;
 - (c) u pogledu provjera robe:
 - (1) djelovanja čiji je jedini cilj ili učinak provjera robe;
 - (2) kupnja, održavanje ili nadogradnja opreme, isključujući prijevozna sredstva, čija je namjena ili učinak među ostalim provjera robe;
 - (3) ostala djelovanja u okviru ove Uredbe čiji je glavni cilj ili učinak provjera robe.

Ako nastupi krizna situacija, neprihvatljiva djelovanja iz ovog stavka mogu se smatrati prihvatljivima.

Članak 5.

Prihvatljivi subjekti

1. Sljedeći subjekti mogu biti prihvatljivi:
 - (a) pravni subjekti s poslovnim nastanom u jednoj od sljedećih zemalja:
 - i. državi članici ili prekomorskoj zemlji ili području koje je s njom povezano;
 - ii. trećoj zemlji navedenoj u programu rada pod uvjetima koji su u njemu navedeni;
 - (b) svi pravni subjekti osnovani u skladu s pravom Unije ili sve međunarodne organizacije.
2. Fizičke osobe nisu prihvatljive.
3. Pravni subjekti osnovani u trećoj zemlji iznimno su prihvatljivi za sudjelovanje ako je to potrebno radi ostvarenja ciljeva određenog djelovanja.
4. Pravni subjekti koji sudjeluju u konzorcijima od najmanje dva neovisna subjekta, s poslovnim nastanom u raznim državama članicama ili prekomorskim zemljama ili područjima povezanim s tim državama ili trećim zemljama prihvatljivi su.

POGLAVLJE II.

FINANCIJSKI I PROVEDBENI OKVIR

ODJELJAK 1.

ZAJEDNIČKE ODREDBE

Članak 6.

Opća načela

1. Potporom koja se pruža na temelju ove Uredbe dopunjuju se nacionalne, regionalne i lokalne intervencije i ona je usmjerena na dodavanje vrijednosti ciljevima ove Uredbe.
2. Komisija i države članice osiguravaju da je potpora koja se pruža na temelju ove Uredbe i koju pružaju države članice u skladu s relevantnim aktivnostima, politikama i prioritetima Unije i da je komplementarna drugim instrumentima Unije.
3. Instrument se provodi na temelju podijeljenog, izravnog ili neizravnog upravljanja u skladu s člankom 62. stavkom 1. točkama (a), (b) i (c) Financijske uredbe.

Članak 7.

Proračun

1. Financijska omotnica za provedbu Instrumenta za razdoblje 2021.–2027. iznosi 8 018 000 000 EUR u tekućim cijenama.
2. Financijska omotnica upotrebljava se kako slijedi:
 - (a) 4 811 000 000 EUR dodjeljuje se programima koji se provode u okviru podijeljenog upravljanja, od čega 157 200 000 EUR za Posebnu tranzitnu shemu kako je navedeno u članku 16., koja se provodi u okviru podijeljenog upravljanja;
 - (b) 3 207 000 000 EUR dodjeljuje se tematskom instrumentu.
3. Najviše 0,52 % financijske omotnice dodjeljuje se za tehničku pomoć na inicijativu Komisije za provedbu Instrumenta.
4. U skladu s relevantnim odredbama njihovih sporazuma o pridruživanju izradit će se aranžmani za utvrđivanje prirode i načina sudjelovanja zemalja uključenih u provedbu, primjenu i razvoj schengenske pravne stečevine. Financijski doprinosi tih zemalja dodaju se ukupnim sredstvima iz stavka 1. koja su dostupna iz proračuna Unije.

Opće odredbe o provedbi tematskog instrumenta

1. Financijska omotnica iz članka 7. stavka 2. točke (b) dodjeljuje se fleksibilno preko financijskog instrumenta upotrebom podijeljenog, izravnog i neizravnog upravljanja kako je utvrđeno u programima rada. Sredstva iz tematskog instrumenta upotrebljavaju se za njegove komponente:
 - (a) posebna djelovanja;
 - (b) djelovanja Unije i
 - (c) hitnu pomoć.

Iz financijske omotnice za tematski instrument podupire se i tehnička pomoć na inicijativu Komisije.
2. Financiranje iz tematskog instrumenta usmjereno je na prioritete s velikom dodanom vrijednošću za Uniju ili za upotrebu u odgovoru na hitne potrebe u skladu s dogovorenim prioritetima Unije iz Priloga II.
3. Kada se sredstva iz tematskog instrumenta dodijele državama članicama u okviru izravnog ili neizravnog upravljanja, osigurava se da na odabrane projekte ne utječe obrazloženo mišljenje Komisije u pogledu povrede u skladu s člankom 258. UFEU-a koja ugrožava zakonitost i pravilnost rashoda ili uspješnost projekata.
4. Kada se financiranje iz tematskog instrumenta provodi u okviru podijeljenog upravljanja, Komisija za potrebe članka 18. i članka 19. stavka 2. Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama] procjenjuje utječe li na predviđeno djelovanje obrazloženo mišljenje Komisije u vezi s povredom prava na temelju članka 258. UFEU-a kojom se ugrožava zakonitost i pravilnost rashoda ili uspješnost projekata.
5. Komisija utvrđuje ukupni iznos koji se stavlja na raspolaganje za tematski instrument u okviru godišnjih odobrenih sredstava iz proračuna Unije.
6. Komisija donosi odluke o financiranju za tematski instrument kako je navedeno u članku 110. Financijske uredbe u kojima utvrđuje ciljeve i djelovanja koji će se podupirati i iznose za svaku od komponenata iz stavka 1. U odlukama o financiranju navodi se, ako je primjenjivo, cjelokupni iznos namijenjen operacijama mješovitog financiranja.
7. Nakon donošenja odluke o financiranju kako je navedeno u stavku 3. Komisija može u skladu s time izmijeniti programe koji se provode u okviru podijeljenog upravljanja na odgovarajući način.
8. Te odluke o financiranju mogu biti godišnje ili višegodišnje i mogu obuhvaćati jednu ili više komponenata tematskog instrumenta.

ODJELJAK 2.

POTPORA I PROVEDBA U OKVIRU PODIJELJENOG UPRAVLJANJA

Članak 9.

Područje primjene

1. Ovaj odjeljak primjenjuje se na dio financijske omotnice iz članka 7. stavka 2. točke (a) i dodatna sredstva koja će se provoditi u okviru podijeljenog upravljanja u skladu s odlukom Komisije za tematski instrument iz članka 8.
2. Potpora iz ovog odjeljka provodi se u okviru podijeljenog upravljanja u skladu s člankom 63. Financijske uredbe i Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama].

Članak 10.

Proračunska sredstva

1. Sredstva iz članka 7. stavka 2. točke (a) dodjeljuju se nacionalnim programima koje države članice provode u okviru podijeljenog upravljanja (dalje u tekstu „programi”) okvirno kako slijedi:
 - (a) 4 009 000 000 EUR državama članicama u skladu s kriterijima iz Priloga I.;
 - (b) 802 000 000 EUR državama članicama za prilagodbu dodijeljenih sredstava za programe kako je navedeno u članku 13. stavku 1.
2. Ako iznos iz stavka 1. točke (b) nije dodijeljen, preostali iznos može se dodati iznosu iz članka 7. stavka 2. točke (b).

Članak 11.

Stope sufinanciranja

1. Doprinos iz proračuna Unije ne prekoračuje 75 % ukupnih prihvatljivih rashoda projekta.
2. Doprinos iz proračuna Unije može se povećati na 90 % ukupnih prihvatljivih rashoda za projekte koji se provode u okviru posebnih djelovanja.
3. Doprinos iz proračuna Unije može se povećati na 90 % ukupnih prihvatljivih rashoda za djelovanja iz Priloga IV.
4. Doprinos iz proračuna Unije može se povećati na 100 % ukupnih prihvatljivih rashoda za operativnu potporu, uključujući Posebnu tranzitnu shemu.

5. Doprinos iz proračuna Unije može se povećati na 100 % ukupnih prihvatljivih rashoda za hitnu pomoć.
6. U odluci Komisije o odobrenju programa utvrđuju se stopa sufinanciranja i najveći iznos potpore iz ovog Instrumenta za vrste djelovanja navedene u stavcima od 1. do 5.
7. U odluci Komisije utvrđuje se za svaki posebni cilj primjenjuje li se stopa sufinanciranja za posebni cilj na:
 - (a) ukupni doprinos, uključujući javni i privatni doprinos, ili
 - (b) samo javni doprinos.

Članak 12.

Programi

1. Svaka država članica osigurava da su prioriteti obuhvaćeni njezinim programom u skladu s prioritetima i izazovima Unije u području upravljanja granicama i viza, da na njih odgovaraju te da su potpuno u skladu s mjerodavnom pravnom stečevinom Unije i njezinim dogovorenim prioritetima. Pri definiranju prioriteta svojih programa države članice osiguravaju da su provedbene mjere iz Priloga II. prikladno obuhvaćene.
2. Komisija osigurava da Agencija za europsku graničnu i obalnu stražu i, prema potrebi, agencija eu-LISA budu povezane s postupkom razvoja programā država članica u ranoj fazi, u mjeri u kojoj je taj postupak u nadležnosti tih agencija.
3. Komisija se savjetuje s Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu o nacrtima programā s posebnim naglaskom na aktivnosti uključene u operativnu potporu u skladu s člankom 3. stavkom 2. točkom (a) radi osiguranja usklađenosti i komplementarnosti djelovanja Agencije s djelovanjima država članica koja se odnose na upravljanje granicama te radi izbjegavanja dvostrukog financiranja i postizanja troškovne učinkovitosti.
4. Komisija može uključiti Agenciju za europsku graničnu i obalnu stražu te, prema potrebi, agenciju eu-LISA u zadaće praćenja i evaluacije navedene u odjeljku 5., posebice kako bi osigurala da su djelovanja koja se provode uz potporu iz Instrumenta usklađena s mjerodavnom pravnom stečevinom Unije i s njezinim dogovorenim prioritetima.
5. Nakon donošenja preporuka u okviru područja primjene ove Uredbe u skladu s Uredbom Vijeća (EU) br. 1053/2013 i preporuka izdanih u okviru provedbe procjena osjetljivosti u skladu s Uredbom (EU) 2016/1624 dotična država članica zajedno s Komisijom razmatra najprikladniji pristup s obzirom na te preporuke uz potporu ovog Instrumenta.
6. Komisija prema potrebi uključuje Agenciju za europsku graničnu i obalnu stražu u razmatranje najprikladnijeg pristupa postupanju s obzirom na preporuke uz potporu ovog Instrumenta.

7. Pri provedbi stavka 5. za dotičnu je državu članicu prioritet programa provedba mjera koje se bave utvrđenim nedostacima, posebice mjera koje se bave ozbiljnim nedostacima i neusklađenim procjenama.
8. Dotični se program prema potrebi mijenja kako bi se u obzir uzele preporuke iz stavka 5. Ovisno o utjecaju te prilagodbe Komisija može odobriti revidirani program.
9. U suradnji i uz savjetovanje s Komisijom i Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu u skladu s nadležnostima Agencije, dotična država članica može preraspodijeliti sredstva u okviru svojeg programa, uključujući sredstva predviđena za operativnu potporu, radi postupanja u skladu s preporukama iz stavka 5. koje imaju financijske posljedice.
10. Ako država članica odluči uz potporu Instrumenta provoditi projekte s trećom zemljom ili u njoj, dotična država članica savjetuje se s Komisijom prije početka provedbe projekta.
11. Ako država članica odluči provoditi djelovanja s trećom zemljom ili u njoj uz potporu Instrumenta u vezi s praćenjem, otkrivanjem, identifikacijom, sprječavanjem i presretanjem neovlaštenih prelazaka granice radi otkrivanja, sprječavanja i suzbijanja nezakonitog useljavanja i prekograničnog kriminala ili radi doprinosa zaštiti i spašavanju života migranata, dotična država članica osigurava da je obavijestila Komisiju o svakom bilateralnom ili multilateralom sporazumu o suradnji s tom trećom zemljom u skladu s člankom 20. Uredbe (EU) br. 1052/2013.
12. U pogledu operativne opreme, uključujući prijevozna sredstva, i komunikacijskih sustava potrebnih za djelotvoran i siguran nadzor granica koji su kupljeni uz potporu ovog Instrumenta primjenjuje se sljedeće:
 - (a) prije pokretanja postupaka kupnje operativne opreme, uključujući prijevozna sredstva, i komunikacijskih sustava uz potporu Instrumenta država članica osigurava da je ta oprema u skladu sa standardima Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu, ako takvi standardi postoje, i provjerava s Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu njihove tehničke specifikacije radi osiguranja interoperabilnosti s imovinom koju upotrebljava europska granična i obalna straža;
 - (b) sva velika operativna oprema, kao što su zračna i pomorska prijevozna sredstva ili sredstva nadzora, koju kupe države članice registrira se u pričuvi tehničke opreme Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu radi stavljanja tih resursa na raspolaganje u skladu s člankom 39. stavkom 8. Uredbe (EU) 2016/1624;
 - (c) države članice mogu odlučiti kupiti opremu za višenamjenske pomorske operacije uz potporu Instrumenta, uz uvjet da se ta oprema, kada njome upravljaju relevantna nacionalna tijela, upotrebljava u operacijama graničnog nadzora najmanje 60 % ukupnog godišnjeg razdoblja upotrebe u nacionalne svrhe. Ta se oprema registrira u pričuvi tehničke opreme Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu radi stavljanja tih resursa na raspolaganje u skladu s člankom 39. stavkom 8. Uredbe (EU) 2016/1624;

- (d) radi potpore usklađenom planiranju razvoja sposobnosti za europsku graničnu i obalnu stražu te mogućoj upotrebi zajedničke nabave država članica obavješćuje Komisiju u okviru izvješćivanja u skladu s člankom 27. o raspoloživom višegodišnjem planiranju u pogledu opreme za koju se očekuje da će biti kupljena uz potporu Instrumenta. Komisija te informacije prenosi Agenciji za europsku graničnu i obalnu stražu.
13. Izobrazba u području upravljanja granicama koja se provodi uz potporu ovog Instrumenta temelji se na relevantnim usklađenim i kvalitetnim europskim standardima obrazovanja i zajedničkim standardima izobrazbe za graničnu i obalnu stražu.
14. Države članice posebice nastoje provoditi djelovanja navedena u Prilogu IV. Kao odgovor na nepredviđene ili nove okolnosti ili kako bi se osigurala djelotvorna provedba financiranja, Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 29. radi izmjena Priloga IV.
15. Programiranje iz članka 17. stavka 5. Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama] temelji se na vrstama intervencija utvrđenima u tablici 1. u Prilogu VI.

Članak 13.

Preispitivanje na sredini provedbenog razdoblja

1. Komisija 2024. dodjeljuje programima dotičnih država članica dodatni iznos iz članka 10. stavka 1. točke (b) u skladu s kriterijima iz stavka 1. točke (c) te stavaka od 2. do 11. Priloga I. Ta dodjela temelji se na najnovijim dostupnim statističkim podacima za kriterije iz stavka 1. točke (c) te stavaka od 2. do 11. Priloga I. Financiranje se primjenjuje na razdoblje od kalendarske godine 2025.
2. Ako najmanje 10 % inicijalno dodijeljenih sredstava za program iz članka 10. stavka 1. točke (a) nije pokriveno zahtjevima za međuplaćanja podnesenima u skladu s člankom 85. Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama], predmetna država članica nije prihvatljiva za dodjelu dodatnih sredstava za njezin program iz stavka 1.
3. Pri dodjeli sredstava iz tematskog instrumenta od 2025. prema potrebi se uzima u obzir napredak u postizanju ciljnih vrijednosti okvira uspješnosti iz članka 12. Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama] te utvrđeni nedostaci u provedbi.

Članak 14.

Posebna djelovanja

1. Posebna djelovanja su transnacionalni ili nacionalni projekti u skladu s ciljevima ove Uredbe za koje jedna, nekoliko ili sve države članice mogu primiti dodatna dodijeljena sredstva za svoje programe.
2. Država članica može uz dodijeljena sredstva koja su izračunana u skladu s člankom 10. stavkom 1. primiti financijska sredstva za posebna djelovanja, uz uvjet da se ta sredstva stoga označe kao takva u programu i da se upotrijebe u svrhu provedbe ciljeva ove Uredbe.

3. Ta se sredstva ne upotrebljavaju za druga djelovanja u programu, osim u propisno opravdanim slučajevima i ako ih odobri Komisija izmjenom programa.

Članak 15.

Operativna potpora

1. Operativna potpora dio je dodijeljenih sredstava države članice koji se može upotrebljavati za pružanje potpore javnim tijelima koja su odgovorna za obavljanje zadaća i pružanje usluga koje čine javne usluge Unije.
2. Država članica može iskoristiti do 30 % iznosa koji je u okviru Instrumenta dodijeljen njezinu programu za financiranje operativne potpore tijelima javne vlasti nadležnima za provedbu zadaća i usluga koje čine javne usluge Unije.
3. Države članice koje upotrebljavaju operativnu potporu pridržavaju se pravne stečevine Unije o granicama i vizama.
4. Države članice moraju u programu i godišnjim izvješćima o uspješnosti, kako je navedeno u članku 27., obrazložiti uporabu operativne potpore za ostvarivanje ciljeva ove Uredbe. Prije odobrenja programa Komisija nakon savjetovanja s Agencijom za europsku graničnu i obalnu stražu u vezi s nadležnošću Agencije u skladu s člankom 12. stavkom 3. procjenjuje početno stanje u državama članicama koje su navele da planiraju upotrebljavati operativnu potporu, uzimajući u obzir informacije koje su dostavile te države članice i, prema potrebi, informacije dostupne u kontekstu evaluacija primjene schengenske pravne stečevine i procjena osjetljivosti, uključujući preporuke izdane na temelju tih evaluacija i procjena osjetljivosti.
5. Ne dovodeći u pitanje članak 4. stavak 3. točku (c) operativna potpora usmjerena je na posebne zadaće i usluge kako je propisano u Prilogu VII.
6. Kao odgovor na nepredviđene ili nove okolnosti ili kako bi se osigurala djelotvorna provedba financiranja, Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 29. radi izmjena posebnih zadaća i usluga iz Priloga VII.

Članak 16.

Operativna potpora za Posebnu tranzitnu shemu

1. Instrument pruža potporu za pokrivanje nenaplaćenih naknada za izdane tranzitne vize i dodatnih troškova nastalih pri provedbi uz primjenu Dokumenta o pojednostavljenom tranzitu i Dokumenta o pojednostavljenom željezničkom tranzitu u skladu s Uredbom (EZ) br. 693/2003 i Uredbom (EZ) br. 694/2003.
2. Sredstva dodijeljena Litvi za Posebnu tranzitnu shemu u skladu s člankom 7. stavkom 2. točkom (a) stavljaju se na raspolaganje kao dodatna operativna potpora za Litvu u skladu s djelovanjima koja su prihvatljiva za operativnu potporu u okviru programa iz Priloga VII.

3. Odstupajući od članka 15. stavka 2. Litva može upotrijebiti iznos koji joj je dodijeljen u skladu s člankom 7. stavkom 2. točkom (a) za financiranje operativne potpore uz iznos utvrđen u članku 15. stavku 2.
4. Komisija i Litva preispituju primjenu ovog članka u slučaju promjena koje utječu na postojanje ili funkcioniranje Posebne tranzitne sheme.

ODJELJAK 3.

POTPORA I PROVEDBA U OKVIRU IZRAVNOG I NEIZRAVNOG UPRAVLJANJA

Članak 17.

Područje primjene

Potporu iz ovog odjeljka provodi izravno Komisija u skladu s člankom 62. stavkom 1. točkom (a) Financijske uredbe ili se ona provodi neizravno u skladu s točkom (c) tog članka.

Članak 18.

Djelovanja Unije

1. Djelovanja Unije su transnacionalni projekti ili projekti od posebnog interesa za Uniju, u skladu s ciljevima ove Uredbe.
2. Na inicijativu Komisije Instrument se može upotrebljavati za financiranje djelovanja Unije koja se odnose na ciljeve ove Uredbe kako su navedeni u članku 3. i u skladu s prilogima II. i III.
3. Djelovanja Unije mogu omogućiti financiranje u bilo kojem obliku propisanom u Financijskoj uredbi, posebno u obliku bespovratnih sredstava, nagrada i javne nabave. Njima se može omogućiti i financiranje u obliku financijskih instrumenata u okviru operacija mješovitog financiranja.
4. Bespovratna sredstva koja se provode u okviru izravnog upravljanja dodjeljuju se te se njima upravlja u skladu s [glavom VIII.] Financijske uredbe.
5. Odbor za evaluaciju koji ocjenjuje prijedloge može biti sastavljen od vanjskih stručnjaka.
6. Doprinosima mehanizmu uzajamnog osiguranja može biti obuhvaćen rizik povezan s povratom sredstava koja korisnici duguju te se oni smatraju dostatnim jamstvom u skladu s Financijskom uredbom. Primjenjuju se odredbe iz [članka X.] Uredbe (EU) .../... [sljednika Uredbe o Jamstvenom fondu].

Članak 19.

Operacije mješovitog financiranja

Operacije mješovitog financiranja o kojima se odlučuje u okviru ovog Instrumenta provode se u skladu s [Uredbom o fondu InvestEU] i [glavom X.] Financijske uredbe.

Članak 20.

Tehnička pomoć na inicijativu Komisije

Instrumentom se mogu podupirati mjere tehničke pomoći koje se provode na inicijativu Komisije ili u njezino ime. Te se mjere mogu financirati po stopi od 100 %.

Članak 21.

Revizije

Revizije uporabe doprinosa Unije koje provode osobe ili subjekti, među ostalim i oni koje institucije ili tijela Unije nisu ovlastili, osnova su za opće jamstvo u skladu s člankom 127. Financijske uredbe.

Članak 22.

Informiranje, priopćavanje i promidžba

1. Korisnici sredstava Unije priznaju porijeklo i jamče vidljivost financiranja Unije, posebice pri promicanju mjera i njihovih rezultata, pružajući usklađene, učinkovite i proporcionalne ciljne informacije različitoj publici, uključujući medije i javnost.
2. Komisija provodi djelovanja informiranja i komunikacije povezana s ovim Instrumentom te njegovim djelovanjima i rezultatima. Financijska sredstva dodijeljena Instrumentu pridonose i institucijskom priopćavanju političkih prioriteta Unije u mjeri u kojoj se odnose na ciljeve ove Uredbe.

ODJELJAK 4.

POTPORA I PROVEDBA U OKVIRU PODIJELJENOG, IZRAVNOG I NEIZRAVNOG UPRAVLJANJA

Članak 23.

Hitna pomoć

1. Instrumentom se pruža financijska pomoć za zadovoljavanje hitnih i posebnih potreba u slučaju krizne situacije koja je posljedica hitnog i iznimnog pritiska zbog velikog ili nerazmjernog broja državljana trećih zemalja koji su prešli, prelaze ili se očekuje da će prijeći vanjske granice jedne ili više država članica, posebice na onim dijelovima granice na kojima je utvrđena razina utjecaja takva da je ugroženo funkcioniranje cijeloga schengenskog područja, ili bilo koja druga situacija hitnog i iznimnog pritiska koja je obuhvaćena područjem primjene ove Uredbe i zbog koje je nužno hitno djelovati.

2. Hitna pomoć može biti u obliku bespovratnih sredstava koja se dodjeljuju izravno decentraliziranim agencijama.
3. Hitna pomoć može se dodjeljivati za programe država članica povrh dodijeljenih sredstava koja su izračunana u skladu s člankom 10. stavkom 1., uz uvjet da se u skladu s time označi kao takva u programu. Ta se sredstva ne upotrebljavaju za druga djelovanja u programu, osim u propisno opravdanim slučajevima i ako ih odobri Komisija izmjenom programa.
4. Bespovratna sredstva koja se provode u okviru izravnog upravljanja dodjeljuju se te se njima upravlja u skladu s [glavom VIII.] Financijske uredbe.

Članak 24.

Kumulativno, komplementarno i kombinirano financiranje

1. Za djelovanje za koje je zaprimljen doprinos u okviru Fonda može se dobiti doprinos i iz bilo kojeg drugog programa Unije, uključujući iz fondova u okviru podijeljenog upravljanja, pod uvjetom da se tim doprinosima ne pokrivaju isti troškovi. Pravila svakog programa Unije iz kojeg se isplaćuju doprinosi primjenjuju se na njegov doprinos djelovanju. Kumulativno financiranje ne smije premašiti ukupne prihvatljive troškove djelovanja, a potpora iz različitih programa Unije može se izračunati na proporcionalnoj osnovi u skladu s dokumentima kojima se utvrđuju uvjeti za potporu.
2. Djelovanja koja su dobila oznaku kvalitete Pečat izvrsnosti ili koja ispunjavaju sljedeće kumulativne i usporedive uvjete:
 - (a) ocijenjena su u pozivu na podnošenje prijedloga u okviru instrumenta;
 - (b) ispunjavaju minimalne zahtjeve kvalitete tog poziva na podnošenje prijedloga;
 - (c) ne mogu se financirati u okviru tog poziva na podnošenje prijedloga zbog proračunskih ograničenja;mogu primati potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj, Kohezijskog fonda, Europskog socijalnog fonda plus ili Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u skladu s člankom 67. stavkom 5. Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama] i člankom 8. ili Uredbe (EU) .../... [o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike], pod uvjetom da takva djelovanja budu u skladu s ciljevima dotičnog programa. Primjenjuju se pravila Fonda ili instrumenta iz kojeg se isplaćuje potpora.

ODJELJAK 5.

PRAĆENJE, IZVJEŠĆIVANJE I EVALUACIJA

Pododjeljak 1. Zajedničke odredbe

Članak 25.

Praćenje i izvješćivanje

1. U skladu sa svojim zahtjevima za izvješćivanje iz članka 43. stavka 3. točke (h) podtočaka i. i iii. Financijske uredbe Komisija Europskom parlamentu i Vijeću dostavlja informacije o uspješnosti u skladu s Prilogom V.
2. Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 29. radi izmjena Priloga V. kako bi izvršila nužne prilagodbe informacija o uspješnosti koje se dostavljaju Europskom parlamentu i Vijeću.
3. Pokazatelji za izvješćivanje o napretku Instrumenta prema ostvarenju ciljeva ove Uredbe utvrđeni su u Prilogu VIII. Za pokazatelje ostvarenja početne vrijednosti iznose nula. Ključne etape utvrđene za 2024. i ciljevi utvrđeni za 2029. kumulativni su.
4. Sustavom za izvješćivanje o uspješnosti osigurava se da se podaci za praćenje provedbe programa i rezultati prikupljaju djelotvorno, učinkovito i pravodobno. U tu svrhu uvode se razmjerne obveze izvješćivanja za korisnike sredstava Unije i, prema potrebi, za države članice.
5. Kako bi se osigurala učinkovita procjena napretka Instrumenta prema ostvarenju njegovih ciljeva, Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 29. radi izmjene Priloga VIII., pregleda i dopune pokazatelja, prema potrebi, te radi dopune ove Uredbe odredbama o uspostavi okvira za praćenje i evaluaciju, uključujući za informacije koje dostavljaju države članice.

Članak 26.

Evaluacija

1. Komisija provodi retrospektivnu evaluaciju i evaluaciju na sredini provedbenog razdoblja ove Uredbe, uključujući djelovanja provedena u okviru Instrumenta.
2. Retrospektivna evaluacija i evaluacija na sredini provedbenog razdoblja provode se pravodobno kako bi se njihovi zaključci mogli iskoristiti u procesu odlučivanja u skladu s vremenskim planom iz članka 40. Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama].

Pododjeljak 2. Pravila za podijeljeno upravljanje

Članak 27.

Godišnja izvješća o uspješnosti

1. Do 15. veljače 2023. i do istog datuma svake sljedeće godine do 2031. i uključujući tu godinu, države članice dostavljaju Komisiji godišnje izvješće o uspješnosti iz članka 36. stavka 6.

Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama]. Izvješće podneseno 2023. obuhvaća provedbu programa do 30. lipnja 2022.

2. U godišnjem izvješću o uspješnosti posebice se navode informacije o sljedećem:
 - (a) napretku u provedbi programa i ostvarenju ključnih etapa i ciljeva, uzimajući u obzir najnovije podatke kako je propisano u članku 37. Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama];
 - (b) svim problemima koji utječu na uspješnost programa i mjerama poduzetima za njihovo rješavanje;
 - (c) komplementarnosti između djelovanja koja se podupiru iz Instrumenta i potpore koju pružaju drugi fondovi Unije, posebno oni u trećim zemljama ili povezani s trećim zemljama;
 - (d) doprinosu programa provedbi relevantne pravne stečevine Unije i akcijskih planova;
 - (e) provedbi komunikacijskih djelovanja i djelovanja za povećanje vidljivosti;
 - (f) ispunjenju uvjeta koji omogućuju provedbu i njihove primjene tijekom programskog razdoblja.
3. Komisija može dati primjedbe na godišnje izvješće o uspješnosti u roku od dva mjeseca od datuma primitka. Ako Komisija ne dostavi svoje primjedbe u navedenom roku, izvješća se smatraju prihvaćenima.
4. Kako bi se osigurali ujednačeni uvjeti za provedbu ovog članka, Komisija donosi provedbeni akt u kojem utvrđuje predložak za godišnje izvješće o uspješnosti. Taj se provedbeni akt donosi u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 30. stavka 2.

Članak 28.

Praćenje i izvješćivanje

1. Praćenje i izvješćivanje u skladu s glavom IV. Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama], temelji se na vrstama intervencija utvrđenima u tablicama 1., 2. i 3. u Prilogu VI. Kao odgovor na nepredviđene ili nove okolnosti ili kako bi se osigurala djelotvorna provedba financiranja, Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 29. radi izmjena Priloga VI.
2. Zajednički pokazatelji upotrebljavaju se u skladu s člankom 12. stavkom 1. te člancima 17. i 37. Uredbe (EU) .../... [Uredba o zajedničkim odredbama].

POGLAVLJE III.

PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 29.

Izvršavanje delegiranih ovlasti

1. Ovlast za donošenje delegiranih akata dodjeljuje se Komisiji podložno uvjetima utvrđenima u ovom članku.
2. Ovlast za donošenje delegiranih akata iz članaka 12., 15., 25. i 28. dodjeljuje se Komisiji do 31. prosinca 2028.
3. Europski parlament i Vijeće mogu u bilo koje doba opozvati delegiranje ovlasti iz članaka 12., 15., 25. i 28. Odlukom o opozivu prestaje delegiranje ovlasti navedeno u toj odluci. Odluka proizvodi učinke dan nakon objave u *Službenom listu Europske unije* ili na kasniji datum naveden u odluci. Ona ne utječe na valjanost delegiranih akata koji su već na snazi.
4. Prije donošenja delegiranog akta Komisija se savjetuje sa stručnjacima koje je imenovala svaka država članica u skladu s načelima utvrđenima u Međuinstitucijskom sporazumu o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.
5. Čim donese delegirani akt, Komisija ga istodobno priopćuje Europskom parlamentu i Vijeću.
6. Delegirani akt donesen u skladu s člancima 12., 15., 25. i 28. stupa na snagu samo ako ni Europski parlament ni Vijeće ne ulože prigovor u roku od dva mjeseca od primitka obavijesti ili ako prije isteka tog roka ne obavijeste Komisiju da neće uložiti prigovor. Taj se rok produljuje za dva mjeseca na inicijativu Europskog parlamenta ili Vijeća.

Članak 30.

Postupak odbora

1. Komisiji pomaže Koordinacijski odbor za Fond za azil i migracije, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za upravljanje granicama i vize. Navedeni odbor je odbor u smislu Uredbe (EU) br. 182/2011.
2. Pri upućivanju na ovaj stavak primjenjuje se članak 4. Uredbe (EU) br. 182/2011.

3. Ako Odbor ne donese mišljenje, Komisija ne donosi nacrt provedbenog akta. To se ne primjenjuje na provedbeni akt iz članka 27. stavka 4.

Članak 31.

Prijelazne odredbe

1. Ova Uredba ne utječe na nastavak ili izmjenu mjera u okviru instrumenta za vanjske granice i vize kao dijela Fonda za unutarnju sigurnost za razdoblje 2014.–2020. uspostavljenog Uredbom (EU) br. 515/2014, koja se nastavlja primjenjivati na te mjere do njihova zaključenja.
2. Financijskom omotnicom za Instrument mogu se pokriti i troškovi tehničke i administrativne pomoći potrebne radi osiguravanja prijelaza između Instrumenta i mjera donesenih u skladu s njegovim prethodnikom, instrumentom za vanjske granice i vize kao dijelom Fonda za unutarnju sigurnost za razdoblje 2014.–2020., koji je uspostavljen Uredbom (EU) br. 515/2014.

Članak 32.

Stupanje na snagu i primjena

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Primjenjuje se od 1. siječnja 2021.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Strasbourgu,

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik

ZAKONODAVNI FINACIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 1.1. Naslov prijedloga/inicijative
- 1.2. Predmetna područja politike (*klaster programa*)
- 1.3. Vrsta prijedloga/inicijative
- 1.4. Osnova prijedloga/inicijative
- 1.5. Trajanje i financijski učinak
- 1.6. Predviđeni načini upravljanja

2. MJERE UPRAVLJANJA

- 2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja
- 2.2. Sustav upravljanja i kontrole
- 2.3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

3. PROCIJENJENI FINACIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

- 3.1. Naslovi višegodišnjeg financijskog okvira i proračunske linije rashoda na koje prijedlog/inicijativa ima učinak
- 3.2. Procijenjeni učinak na rashode
 - 3.2.1. *Sažetak procijenjenog učinka na rashode*
 - 3.2.2. *Procijenjeni učinak na administrativna odobrena sredstva*
 - 3.2.3. *Doprinos trećih strana*
- 3.3. Procijenjeni učinak na prihode

ZAKONODAVNI FINACIJSKI IZVJEŠTAJ

1. OKVIR PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

1.1. Naslov prijedloga/inicijative

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi, u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama, instrumenta za financijsku potporu u području upravljanja granicama i viza

1.2. Predmetna područja politike (*klaster programa*)

Naslov 4. (Migracije i upravljanje granicama) Glava 11. Upravljanje granicama

1.3. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

☒ **novo djelovanje**

☐ **novo djelovanje nakon pilot-projekta / pripremnog djelovanja**⁶¹

☐ **produženje postojećeg djelovanja**

☐ **spajanje ili preusmjeravanje jednog ili više djelovanja u drugo/novo djelovanje**

1.4. Osnova prijedloga/inicijative

1.4.1. *Zahtjevi koje treba ispuniti u kratkoročnom ili dugoročnom razdoblju, uključujući detaljan vremenski plan provedbe inicijative*

Olakšavanje zakonitog putovanja uz sprječavanje nezakonitih migracija i sigurnosnih rizika ključni je cilj Europskog migracijskog programa. Europsku strategiju integriranog upravljanja granicama provodi europska granična i obalna straža, što je bliska suradnja njezinih sastavnica, odnosno Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu i službenika graničnog nadzora država članica.

Komisija je 14. ožujka 2018. godine predstavila svoj pristup politike kojim bi se zajednička vizna politika prilagodila novim izazovima, uključujući reviziju pravnog okvira Vznog informacijskog sustava (VIS). Komisija je predstavila i zakonodavni prijedlog koji je usmjeren na postojeće različite prakse država članica i kojim se osigurava da pravila o izdavanju viza imaju ulogu u Unijinoj politici ponovnog prihvata.

U cilju očuvanja i jačanja schengenskog područja države članice od 6. travnja 2017. imaju obvezu obavljati sustavne provjere građana EU-a koji prelaze vanjske granice EU-a u odgovarajućim bazama podataka. Nadalje, Komisija je izdala preporuku državama članicama da bolje iskoriste policijske provjere i prekograničnu suradnju. Svi će ti ciljevi politike i djelovanja omogućiti EU-u postizanje glavnog cilja osnaživanja funkcioniranja schengenskog područja bez kontrola na unutarnjim granicama; međutim, svi se oni moraju poduprijeti odgovarajućim financijskim sredstvima EU-a.

⁶¹ Kako je navedeno u članku 58. stavku 2. točki (a) ili (b) Financijske uredbe.

Za funkcioniranje potpuno integriranog sustava EU-a za upravljanje granicama potrebno je zajamčiti snažnu i potpuno operativnu Agenciju za europsku graničnu i obalnu stražu. Stoga je Komisija predložila osnivanje stalnih snaga od oko 10 000 službenika graničnog nadzora, koji bi prošli potrebnu izobrazbu i dobili potrebnu financijsku potporu, čime bi se povećala komponenta nacionalne granične straže u europskoj graničnoj i obalnoj straži. Za uvođenje te znatne promjene moglo bi biti potrebno izmijeniti mandat Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu u svojstvu EU-ove sastavnice europske granične i obalne straže.

Nadalje, financiranjem sredstvima EU-a trebale bi se moći riješiti situacije koje nastaju zbog hitnog i iznimnog pritiska na vanjske granice EU-a i ili drugih situacija u kojima je potrebno hitno djelovanje, a s kojima se države članice ne mogu suočiti djelujući same.

Ne dovodeći u pitanje buduće promjene u politici, svaki budući zakonodavni prijedlog u tom području imat će svoj zasebni zakonodavni financijski izvještaj za koji bi odgovarajuća financijska sredstva mogla biti pokrivena omotnicom ovog Fonda ili drugim dodatnim sredstvima koja su dostupna u omotnici VFO-a.

- 1.4.2. *Dodana vrijednost sudjelovanja Unije (može proizlaziti iz različitih čimbenika, npr. prednosti koordinacije, pravne sigurnosti, veće djelotvornosti ili komplementarnosti). Za potrebe ove točke „dodana vrijednost angažmana Unije” vrijednost je intervencije Unije koja je dodana vrijednosti koju bi države članice inače ostvarile svojim zasebnim djelovanjima.*

Razlozi za djelovanje na europskoj razini (*ex ante*)

Izazovi u području upravljanja vanjskim granicama po svojoj su prirodi međusobno povezane, transnacionalne pojave i države članice ne mogu ih prikladno riješiti same. U članku 80. UFEU-a izričito je navedeno da se zajedničke politike azila, migracija i vanjskih granica temelje na načelu solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama. Financiranje EU-a mehanizam je kojim se ostvaruju financijske posljedice ovog načela. Integrirano upravljanje vanjskim granicama EU-a najdjelotvorniji je način pravedne podjele tih odgovornosti i njihovih financijskih posljedica među državama članicama. Financiranje sredstvima EU-a u tom području prijeko je potrebno za osiguranje snažnog i djelotvornog integriranog upravljanja granicama i istodobnu zaštitu slobodnog kretanja osoba u schengenskom području. Pravo EU-a da djeluje u području unutarnjih poslova poglavito proizlazi iz glave V. UFEU-a („Područje slobode, sigurnosti i pravde”): obavljanje kontrola osoba i učinkovit nadzor prijelaza vanjskih granica (članak 77. UFEU-a).

Očekivana ostvarena dodana vrijednost Unije (*ex post*):

Države članice ne mogu se na odgovarajući način suočiti s izazovima u području upravljanja vanjskim granicama i zajedničke vizne politike djelujući same.

Ukidanje nadzora unutarnjih granica moraju pratiti zajedničke mjere za djelotvornu kontrolu i nadzor vanjskih granica Unije, kao i zajednička politika azila i migracija. To je potrebno kako bi schengensko područje ostalo područje bez nadzora unutarnjih granica te kako bi se spriječila sekundarna kretanja i riješila s njima povezana pitanja. U članku 80. UFEU-a izričito je navedeno da se zajedničke politike azila, migracija i vanjskih granica temelje na načelu solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama. Financiranje sredstvima EU-a mehanizam je kojim se ostvaruju financijske posljedice tog načela.

Europska unija osnovana je u cilju stvaranja područja slobode, sigurnosti i pravde, bez unutarnjih granica za njezine građane. U vremenu u kojem terorizam i drugi teški zločini prelaze granice, i Europska unija i njezine države članice imaju prema svojim građanima odgovornost da stvore područje sigurnosti u kojem su pojedinci zaštićeni, poštujući pritom u cijelosti Povelju Europske unije o temeljnim pravima. U tom je pogledu Ugovorima predviđena potreba za osiguranjem visoke razine sigurnosti, među ostalim i zahvaljujući preventivnim mjerama te koordinaciji i suradnji policijskih, sudskih i drugih nadležnih tijela. Države članice imaju glavnu odgovornost za upravljanje granicama i sigurnost, ali zasebnim djelovanjem ne mogu djelotvorno odgovoriti na transnacionalne prijetnje. Na europskoj razini treba razviti alate putem kojih bi nacionalna tijela i, prema potrebi, međunarodne organizacije djelotvorno surađivali na suočavanju sa zajedničkim izazovima.

1.4.3. Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava

Prijedlogom se uzimaju u obzir rezultati evaluacija prethodnog instrumenta za financiranje u području upravljanja granicama i viza.

Područje primjene sadašnjeg Instrumenta smatra se dovoljno opsežnim za obuhvaćanje širokog spektra pitanja u područjima upravljanja granicama i viza. Vanjska dimenzija Instrumenta trebala bi se ojačati dodavanjem odgovarajućih sredstava Instrumentu kako bi se obuhvatila suradnja s trećim zemljama i u trećim zemljama koja može doprinijeti ostvarivanju ciljeva Unije u području upravljanja granicama.

U evaluaciji je osim toga utvrđeno da je potrebna veća fleksibilnost, koja bi se postigla dobro uravnoteženom kombinacijom podijeljenog, izravnog i neizravnog upravljanja za provedbu Instrumenta, a ne odlučivanjem o načinu upravljanja cjelokupnom financijskom omotnicom na početku programskog razdoblja. Time bi se također omogućilo usmjeravanje sredstava na prioritete Unije kao i na hitne izazove koji se ne mogu uvijek predvidjeti i planirati od početka.

U evaluacijama je bilo riječi i o pojednostavnjenju, konkretnije o potrebi za uspostavom zajedničkih pravila za programiranje, izvješćivanje i financijsko upravljanje te potrebi za usklađivanjem fondova za unutarnje poslove sa sličnim instrumentima financiranja sredstvima Unije.

Naposljetku, sadašnji bi se zajednički okvir za praćenje i evaluaciju trebao upotrijebiti kao temelj i dalje razvijati kako bi Instrument bio više usmjeren na rezultate te radi boljeg i češćeg izvješćivanja o napretku u postizanju ciljeva i ključnih točaka.

1.4.4. Usklađenost i moguća sinergija s ostalim odgovarajućim instrumentima

Niz drugih instrumenata EU-a osigurat će potporu aktivnostima koje su komplementarne aktivnostima koje će se financirati u okviru ovog Instrumenta.

Kao prvo, Fond za opremu za carinske provjere, koji će zajedno s ovim Instrumentom poduprijeti djelovanja na vanjskim granicama EU-a za osiguravanje visoke razine sigurnosti u Uniji. Ovaj Instrument bit će usmjeren na nadzor osoba, a Fond za opremu za carinske provjere bit će usmjeren na nadzor robe. Iz Fonda za opremu za carinske provjere financirat će se sva oprema, osim prijevoznih sredstava, čija je barem jedna od svrha provedba carinskih provjera. To također može uključivati svrhe upravljanja granicama, što ta dva fonda čini komplementarnima.

Buduće će se sinergije osim toga ostvariti i s Fondom za azil i migracije. Ovaj će Instrument podupirati upravljanje migracijama u kontekstu nadzora granica, a Fond za azil i migracije bit će usmjeren na postupak azila te postupke preseljenja i vraćanja.

Instrument će nadalje podupirati praćenje relevantnih rezultata istraživanja o sigurnosti pružanjem potpore praktičnoj primjeni i uvođenju rezultata tih istraživanja.

Sastavnice vanjske dimenzije ovog Instrumenta podupirat će djelovanja u trećim zemljama i djelovanja povezana s trećim zemljama koja prvenstveno doprinose interesima i ciljevima EU-a, imaju izravan učinak na EU i njegove države članice te osiguravaju kontinuitet s aktivnostima koje se provode na području EU-a. To će se financiranje osmisliti i provoditi u skladu s vanjskim djelovanjem i vanjskom politikom EU-a, npr. tako što će se od država članica zahtijevati savjetovanje s Komisijom prije pokretanja djelovanja u trećim zemljama ili s njima.

Naposljetku, osigurat će se sinergije i s financiranjem sredstvima EU-a u području pomorskog nadzora i sigurnosti s obzirom na to da će se ovim Instrumentom omogućiti kupnja višenamjenske opreme i prijevoznih sredstava. Time će se maksimalno povećati dostupna financijska sredstva i dodatno poticati suradnja relevantnih tijela nadležnih u području pomorstva.

1.5. Trajanje i financijski učinak

☒ ograničeno trajanje

- ☒ na snazi od 1.1.2021. do 31.12.2027.
- ☒ Financijski učinak od 2021. do 2027. za odobrena sredstva za obveze i od 2021. za odobrena sredstva za plaćanje.

☐ neograničeno trajanje

- provedba s početnim razdobljem od GGGG do GGGG,
- nakon čega slijedi redovna provedba.

1.6. Predviđeni načini upravljanja⁶²

☒ Izravno upravljanje koje provodi Komisija

- ☒ preko svojih odjela, uključujući njezino osoblje u delegacijama Unije;
- ☐ putem izvršnih agencija⁶³

☒ Podijeljeno upravljanje s državama članicama

☒ Neizravno upravljanje povjeravanjem zadaća izvršenja proračuna:

- ☒ trećim zemljama ili tijelima koja su one odredile;
- ☒ međunarodnim organizacijama i njihovim agencijama (navesti);
- ☒ EIB-u i Europskom investicijskom fondu;
- ☒ tijelima iz članaka 70. i 71. Financijske uredbe;
- ☒ tijelima javnog prava;
- ☒ tijelima uređenima privatnim pravom koja pružaju javne usluge u mjeri u kojoj daju odgovarajuća financijska jamstva;
- ☒ tijelima uređenima privatnim pravom države članice kojima je povjerena provedba javno-privatnog partnerstva i koja daju odgovarajuća financijska jamstva;
- ☐ osobama kojima je povjerena provedba određenih djelovanja u području ZVSP-a u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.

⁶² Informacije o načinima upravljanja i upućivanju na Financijsku uredbu dostupne su na internetskim stranicama BudgWeb:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

⁶³ Program se može (djelomično) delegirati izvršnoj agenciji, podložno rezultatima analize troškova i koristi i povezanim odlukama koje se trebaju donijeti, a povezana administrativna odobrena sredstva za provedbu Programa u Komisiji i izvršnoj agenciji prilagodit će se na odgovarajući način.

– Ako je označeno više načina upravljanja, pojedinosti navesti u odjeljku „Napomene”.

Napomene

Predloženi Instrument provodit će se podijeljenim, izravnim ili neizravnim upravljanjem. Najveći dio sredstava dodijelit će se nacionalnim programima u okviru podijeljenog upravljanja. Preostali dio dodijelit će se tematskom instrumentu i mogao bi se koristiti za posebne mjere (koje države članice provode na nacionalnoj ili transnacionalnoj razini), mjere Unije (izravno/neizravno upravljanje), hitnu pomoć (podijeljeno, izravno ili neizravno upravljanje), transfer i preseljenje (podijeljeno upravljanje) i Europsku migracijsku mrežu (izravno upravljanje).

Tehnička pomoć na inicijativu Komisije provodit će se putem izravnog upravljanja.

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila praćenja i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Izravno/neizravno upravljanje:

Komisija izravno prati provedbu mjera u skladu s mehanizmima opisanima u predmetnim sporazumima o dodjeli bespovratnih sredstava, delegiranim sporazumima s međunarodnim organizacijama, ako je primjenjivo, i ugovorima s korisnicima.

Podijeljeno upravljanje:

Svaka država članica uspostavlja sustave upravljanja i kontrole za svoj program i osigurava kvalitetu i pouzdanost sustava praćenja i podataka o pokazateljima, u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama (CPR). Kako bi se olakšao brz početak provedbe, postojeći sustavi upravljanja i kontrole koji dobro funkcioniraju mogu se „prenijeti” u sljedeće programsko razdoblje.

U tom kontekstu od država članica tražit će se osnivanje odbora za praćenje u kojem Komisija može sudjelovati u savjetodavnoj ulozi. Taj odbor za praćenje sastajat će se barem jednom godišnje. On će preispitivati sve probleme koji utječu na napredak programa u ostvarenju njegovih ciljeva.

Države članice slat će godišnje izvješće o uspješnosti, u kojem bi trebale biti navedene informacije o napretku u provedbi programa i ostvarenju ključnih etapa i ciljeva. Ono bi trebalo uključivati i sve probleme koji utječu na uspješnost programa i opis mjera poduzetih za njihovo rješavanje.

Na kraju razdoblja svaka država članica podnijet će konačno izvješće o uspješnosti. Konačno izvješće trebalo bi se usredotočiti na ostvareni napredak prema postizanju ciljeva programa i u njemu bi trebalo dati pregled ključnih problema koji su utjecali na uspješnost programa, mjera poduzetih za njihovo rješavanje i ocjenu učinkovitosti tih mjera. Nadalje, u izvješću bi trebalo opisati doprinos programa prevladavanju izazova utvrđenih u relevantnim preporukama EU-a upućenima državi članici, napredak ostvaren u pogledu ostvarenja ciljeva utvrđenih u okviru uspješnosti, zaključke relevantnih evaluacija, mjere poduzete u pogledu tih zaključaka te rezultate komunikacijskih aktivnosti.

U skladu s prijedlogom Uredbe o zajedničkim odredbama države članice svake će godine slati jamstveni paket koji uključuje godišnje financijske izvještaje, izjavu o upravljanju i mišljenje revizijskog tijela o izvještajima, sustavu upravljanja i kontrole i zakonitosti i pravilnosti rashoda prijavljenih u godišnjim financijskim izvještajima. Komisija će upotrebljavati taj jamstveni paket kako bi utvrdila iznos koji može naplatiti od Fonda za računovodstvenu godinu.

Svake dvije godine organizirat će se revizijski sastanak između Komisije i svake države članice na kojem će se ispitivati uspješnost svakog programa.

Države članice šest puta godišnje šalju podatke za svaki program raščlanjene prema posebnim ciljevima. Ti podaci odnose se na trošak operacija i vrijednosti zajedničkih pokazatelja ostvarenja i rezultata.

Općenito:

Komisija će provesti evaluaciju djelovanja provedenih u okviru ovog Fonda na sredini provedbenog razdoblja te njihovu retrospektivnu evaluaciju, u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama. Evaluacija na sredini provedbenog razdoblja trebala bi se posebno temeljiti na evaluaciji programa na sredini provedbenog razdoblja koju su države članice dostavile Komisiji do 31. prosinca 2024.

2.2. Sustavi upravljanja i kontrole

2.2.1. Obrazloženje načina upravljanja, mehanizama provedbe financiranja, načina plaćanja i predložene strategije kontrole

Ex post evaluacije fondova GU HOME za razdoblje 2007.–2013. i evaluacije na sredini provedbenog razdoblja trenutačnih fondova GU HOME pokazuju da je kombinacijom načina provedbe u područjima migracija i unutarnjih poslova omogućen učinkovit način ostvarivanja ciljeva fondova. Zadržava se cjelovitost mehanizama provedbe koji uključuju podijeljeno, izravno i neizravno upravljanje.

U okviru podijeljenog upravljanja države članice provode programe kojima se pridonosi ciljevima politike Unije, koji su prilagođeni njihovom nacionalnom kontekstu. Podijeljenim upravljanjem osigurava se dostupnost financijske potpore u svim državama sudionicama. Nadalje, podijeljenim upravljanjem omogućuje se predvidljivost financiranja, a državama članicama koje su najupoznatije s izazovima s kojima se suočavaju, planiranje njihovih dugoročnih doprinosa. Dodatno financiranje za posebna djelovanja (koja zahtijevaju suradnju država članica ili kada zbog promjena u Uniji jednoj ili više država članica treba staviti na raspolaganje dodatna sredstva) i za aktivnosti preseljenja i transfera može se provoditi u okviru podijeljenog upravljanja. Novost je da se iz Fonda može pružati i hitna pomoć u okviru podijeljenog upravljanja, uz izravno i neizravno upravljanje.

Komisija izravnim upravljanjem podupire druga djelovanja kojima se pridonosi zajedničkim ciljevima politike Unije. Djelovanja omogućuju prilagođenu potporu za hitne i posebne potrebe u pojedinim državama članicama („hitna pomoć”), njima se podupiru transnacionalne mreže i aktivnosti, ispituju inovativne aktivnosti koje bi se mogle povećati u okviru nacionalnih programa i obuhvaćaju studije u interesu Unije u cjelini („djelovanja Unije”).

U okviru neizravnog upravljanja Fond zadržava mogućnost delegiranja zadaća provedbe proračuna u određene svrhe na, među ostalim, međunarodne organizacije i agencije za unutarnje poslove.

Imajući na umu različite ciljeve i potrebe, u okviru Fonda predlaže se tematski instrument kao način uspostavljanja ravnoteže između predvidljivosti višegodišnje dodjele sredstava nacionalnim programima i fleksibilnosti u pogledu povremene isplate sredstava za mjere koje imaju visoku dodanu vrijednost za Uniju. Tematski instrument upotrebljavat će se za posebne mjere u državama članicama i među njima, za djelovanja Unije, hitnu pomoć, premještanje i preseljenje. Njime će se osigurati da

se sredstva mogu dodjeljivati i prenositi između prethodno opisanih različitih načina upravljanja na temelju dvogodišnjeg programskog ciklusa.

Načini plaćanja za podijeljeno upravljanje opisani su u prijedlogu Uredbe o zajedničkim odredbama u kojem je predviđeno godišnje pretfinanciranje, nakon kojeg slijedi najviše četiri međuplaćanja po programu i godini na temelju zahtjeva za plaćanje koje države članice šalju tijekom računovodstvene godine. U skladu s prijedlogom Uredbe o zajedničkim odredbama, pretfinanciranje se poravnava na kraju zadnje računovodstvene godine programa.

Strategija kontrole temeljit će se na novoj Financijskoj uredbi i Uredbi o zajedničkim odredbama. Novom Financijskom uredbom i prijedlogom Uredbe o zajedničkim odredbama trebala bi se proširiti uporaba pojednostavnjenih oblika bespovratnih sredstava, kao što su paušalni iznosi, fiksni iznosi i jedinični troškovi. Uvode se i novi oblici plaćanja, na temelju ostvarenih rezultata umjesto na temelju troškova. Korisnici će moći dobiti fiksni iznos novca ako dokažu da su provedene određene mjere, kao što su tečajevi osposobljavanja ili isporuka hitne pomoći. Očekuje se da će se time pojednostavniti teret kontrole na razini korisnika i države članice (npr. provjere računa i primitaka za troškove).

U odnosu na podijeljeno upravljanje, prijedlog Uredbe o zajedničkim odredbama⁶⁴ temelji se na strategiji upravljanja i kontrole koja je postojala za programsko razdoblje 2014.–2020., ali se uvode neke mjere usmjerene na pojednostavnjenje provedbe i smanjenje tereta kontrole na razini korisnika i država članica. Novosti uključuju sljedeće:

- uklanjanje postupka određivanja (čime bi se trebalo omogućiti ubrzavanje provedbe programa),

- provjere upravljanja (administrativne i na licu mjesta) koje će obavljati upravljačko tijelo na temelju procjene rizika (u usporedbi sa 100 % administrativnih kontrola koje su se zahtijevale u programskom razdoblju 2014. – 2020.). Nadalje, u skladu s određenim uvjetima, upravljačka tijela mogu primjenjivati proporcionalne sustave kontrole u skladu s nacionalnim postupcima,

- uvjete za izbjegavanje višestrukih revizija iste operacije / rashoda.

Tijela za provedbu programa podnositi će Komisiji zahtjeve za međuplaćanje na temelju rashoda koji su nastali korisnicima. Prijedlogom Uredbe o zajedničkim odredbama dopušta se upravljačkim tijelima da obavljaju provjere upravljanja na temelju rizika te se predviđaju i posebne kontrole (npr. kontrole upravljačkog tijela na licu mjesta i revizije operacija/rashoda koje obavlja tijelo za reviziju) nakon što se povezani rashodi prijave Komisiji u zahtjevima za međuplaćanje. Kako bi se umanjio rizik od nadoknade neprihvatljivih rashoda, u Uredbi o zajedničkim odredbama predviđeno je da se međuplaćanja Komisije ograniče na 90 % jer je u ovom trenutku proveden samo dio nacionalnih kontrola. Komisija će platiti preostali iznos nakon godišnjeg poravnanja računa, po primitku jamstvenog paketa od tijela za provedbu programa. Sve nepravilnosti koje Komisija ili Europski revizorski sud uoče nakon dostavljanja godišnjeg jamstvenog paketa mogu dovesti do neto financijskih ispravaka.

⁶⁴ COM(2018) 375 final.

2.2.2. *Informacije o utvrđenim rizicima i sustavima unutarnje kontrole uspostavljenima radi smanjivanja tih rizika.*

Podijeljeno upravljanje:

Glavna uprava za unutarnje poslove (GU HOME) nije se susrela s velikim rizicima od pogrešaka u svojim programima potrošnje. To potvrđuju i godišnja izvješća Revizorskog suda u kojima redovito nema znatnih nalaza. Nadalje, GU HOME već revidira svoju pravnu osnovu (Provedbenu uredbu (EU) 2015/378 i Delegiranu uredbu (EU) br. 1042/2014) u cilju daljnjeg usklađivanja okvira za kontrolu ostalih fondova u okviru Uredbe o zajedničkim odredbama njihova modela jamstava te kako bi zadržao nisku razinu pogrešaka u svojim programima potrošnje. Ta nastojanja usmjerena na usklađivanje nastavljaju se s trenutnim prijedlogom, a okvir za kontrolu u skladu je s ostalim GU-ovima koji upravljaju fondovima u okviru podijeljenog upravljanja.

U okviru podijeljenog upravljanja opći rizici povezani s provedbom trenutnih programa odnose se na nedostatnu provedbu Fonda u državama članicama i moguće pogreške koje nastaju zbog složenosti pravila i nedostataka u sustavima upravljanja i kontrole. Uredbom o zajedničkim odredbama pojednostavnjuje se regulatorni okvir usklađivanjem pravila i sustava upravljanja i kontrole u različitim fondovima koji se provode u okviru podijeljenog upravljanja. Njome se omogućuju i zahtjevi za kontrolu koji se razlikuju prema rizicima (npr. provjere upravljanja na temelju rizika, mogućnost proporcionalnih sustava kontrole na temelju nacionalnih postupaka, ograničenja revizijskih aktivnosti u pogledu rokova i/ili posebnih operacija).

Izravno/neizravno upravljanje:

Nedavno provedene analize glavnih uzroka i vrsta najčešćih pogrešaka utvrđenih tijekom ex-post revizija pokazuju da glavne neusklađenosti proizlaze iz lošeg financijskog upravljanja bespovratnim sredstvima koja su dodijeljena korisnicima, zbog popratne dokumentacije koja nedostaje ili je nepotpuna, zbog nepravilno provedenog postupka javne nabave i troškova koji nisu predviđeni u proračunu.

Stoga su rizici većinom posljedica sljedećeg:

–osiguranja kvalitete odabranih projekata i njihove naknadne tehničke provedbe, nejasnih ili nepotpunih smjernica za korisnike ili nedostatnog praćenja,

–rizika od neučinkovitog korištenja ili lošeg gospodarenja dodijeljenim sredstvima, kako bespovratnim (složen postupak povrata stvarnih prihvatljivih troškova te ograničene mogućnosti provjere prihvatljivih troškova kroz pregled dokumentacije) tako i sredstvima za javnu nabavu (ponekad ograničen broj prihvatljivih gospodarskih subjekata s potrebnim specijaliziranim znanjem, što za sobom povlači nedovoljan broj ponuda za usporedbu ponuđenih cijena),

–rizika koji se odnosi na sposobnost (naročito) manjih organizacija da učinkovito kontroliraju rashode te da osiguravaju transparentnost izvršenih operacija,

–rizika za ugled Komisije ako se otkriju prijevare ili kriminalne aktivnosti; sustavi unutarnje kontrole trećih strana daju samo djelomično jamstvo zbog toga što postoji prilično veliki broj raznovrsnih ugovaratelja i korisnika, a svaki od njih ima vlastiti sustav kontrole, često prilično slab.

Očekuje se da će se većina tih rizika smanjiti zbog bolje strukture poziva na podnošenje prijedloga, vodiča za korisnike, ciljanja prijedloga i bolje uporabe

pojednostavnjenih mogućnosti financiranja i uzajamnog oslanjanja na revizije i procjene kako su uključene u novu Financijsku uredbu.

2.2.3. *Procjena i obrazloženje troškovne učinkovitosti kontrola (omjer „troškovi kontrole ÷ vrijednost povezanih sredstava kojima se upravlja”) i procjena očekivanih razina rizika od pogreške (pri plaćanju i pri zaključenju)*

Podijeljeno upravljanje:

Očekuje se da će troškovi kontrola ostati isti ili se možda smanjiti za države članice. Procjenjuje se da će ukupni trošak kontrola država članica za trenutni programski ciklus (2014.–2020.) od 2017. iznositi približno 5 % ukupnog iznosa plaćanja koja su države članice zatražile za 2017.

Očekuje se da će se postotak smanjiti s povećanjem učinkovitosti provedbe programa i povećanjem plaćanja država članica.

Očekuje se da će se trošak kontrola za države članice dodatno smanjiti uvođenjem pristupa upravljanju i kontroli utemeljenog na riziku u Uredbi o zajedničkim odredbama i pojačanim poticajem na prihvaćanje pojednostavnjenih mogućnosti financiranja (SCO).

Izravno/neizravno upravljanje:

Trošak kontrola iznosi približno 2,5 % plaćanja koja izvršava GU HOME. Očekuje se da se taj postotak neće mijenjati ili da će se malo smanjiti u slučaju proširenja uporabe pojednostavnjenih mogućnosti financiranja u sljedećem programskom razdoblju.

2.3. **Mjere za sprečavanje prijevара i nepravilnosti**

Naveći postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu, npr. iz strategije za borbu protiv prijevara.

Sprečavanje i otkrivanje prijevara jedan je od ciljeva unutarnje kontrole kako je propisano u Financijskoj uredbi i ključno pitanje upravljanja, kojim se Komisija mora baviti tijekom cijelog životnog ciklusa rashoda.

Nadalje, strategija GU HOME za borbu protiv prijevara (ASF) većinom je usmjerena na sprečavanje, otkrivanje i ispravljanje prijevара osiguravajući, među ostalim, da su njegove unutarnje kontrole povezane s prijevaram potpuno u skladu sa strategijom Komisije za borbu protiv prijevara (CAFS) i da je njegov pristup upravljanju rizicima od prijevара usmjeren na utvrđivanje područja u kojima postoji rizik od prijevара i odgovarajućih rješenja.

Kad je riječ o podijeljenom upravljanju, države članice osiguravaju zakonitost i pravilnost rashoda navedenih u financijskom izvještaju podnesenom Komisiji. U tom kontekstu države članice će poduzeti sve potrebne mjere za sprečavanje, otkrivanje i ispravljanje nepravilnosti, uključujući prijevara. Kao i u trenutnom programskom ciklusu (2014.–2020.)⁶⁵ države članice moraju uspostaviti postupke za otkrivanje nepravilnosti i suzbijanje prijevara i Komisiji prijavljivati sve nepravilnosti, uključujući sumnju na prijevара i utvrđenu prijevара u područjima podijeljenog

⁶⁵ Delegirana uredba Komisije (EU) br. 1042/2014 od 25. srpnja 2014., Prilog I.; Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/1973 od 8. srpnja 2015.

upravljanja. Mjere borbe protiv prijevara i dalje će biti horizontalno načelo i obveza svih država članica.

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UČINAK PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

3.1. Naslov višegodišnjeg financijskog okvira i predložene nove proračunske linije rashoda

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
	Naslov 4.: „Migracije i upravljanje granicama”	Dif./nedif ⁶⁶	zemalja EFTA-e ⁶⁷	zemalja kandidatkinja ⁶⁸	trećih zemalja	u smislu članka [21. stavka 2. točke (b)] Financijske uredbe
4.	11.02.01 – Instrument za upravljanje granicama i vize (BMVI)	Dif.	NE	NE	DA	NE
4.	11.01.01 – Instrument za upravljanje granicama i vize (BMVI) (Tehnička pomoć)	Nedif.	NE	NE	DA	NE

⁶⁶ Dif. = diferencirana odobrena sredstva / Nedif. = nediferencirana odobrena sredstva.

⁶⁷ EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine.

⁶⁸ Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalni kandidati sa zapadnog Balkana.

3.2. Procijenjeni učinak na rashode

3.2.1. Sažetak procijenjenog učinka na rashode

u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	4.	„Migracije i upravljanje granicama”
---	----	-------------------------------------

			2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
Odobrena sredstva za poslovanje (podijeljena prema proračunskim linijama iz točke 3.1.)	Obveze	(1)	605,643	1 152,796	1 165,153	1 244,444	1 257,299	1 270,410	1 280,255	—	7 976,000
	Plaćanja	(2)	39,834	73,210	308,262	830,687	1 223,613	1 211,502	1 206,009	3 082,882	7 976,000
Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice programa ⁶⁹	Obveze = plaćanja	(3)	5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	—	42,000
UKUPNA odobrena sredstva za omotnicu programa	Obveze	=1+3	611,297	1 158,563	1 171,035	1 250,444	1 263,419	1 276,652	1 286,590	—	8 018,000
	Plaćanja	=2+3	45,488	78,977	314,144	836,687	1 229,733	1 217,744	1 212,344	3 082,882	8 018,000

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	7.	„Administrativni rashodi“
---	----	---------------------------

U ovaj se dio unose „administrativni proračunski podaci”, koji se najprije unose u prilog zakonodavnom financijskom izvještaju, koji se učitava u sustav DECIDE za potrebe savjetovanja među službama.

u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

⁶⁹ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
Ljudski resursi		10,329	11,473	13,046	13,046	13,046	13,046	13,046		87,032
Ostali administrativni rashodi		0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202		1,412
UKUPNA odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(ukupne obveze = ukupna plaćanja)	10,531	11,675	13,248	13,248	13,248	13,248	13,248		88,444

U milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
UKUPNA odobrena sredstva među NASLOVIMA višegodišnjeg financijskog okvira	Obveze	621,83	1 170,24	1 184,28	1 263,69	1 276,67	1 289,90	1 299,84	–	8 106,44
	Plaćanja	56,02	90,65	327,39	849,93	1 242,98	1 230,99	1 225,59	3 082,88	8 106,44

3.2.2. Sažetak procijenjenog učinka na administrativna odobrena sredstva

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebna administrativna odobrena sredstva.
- ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebna su sljedeća odobrena administrativna sredstva:

u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
--------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi	10,329	11,473	13,046	13,046	13,046	13,046	13,046	87,032
Ostali administrativni rashodi	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	1,412
Međubroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira	10,531	11,675	13,248	13,248	13,248	13,248	13,248	88,444

Izvan NASLOVA 7.⁷⁰ višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi								
Ostali administrativni rashodi	5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	42,000
Međubroj izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	42,000

UKUPNO	16,185	17,442	19,130	19,248	19,368	19,490	19,583	130,444
---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

Potrebna odobrena sredstva za ljudske resurse i ostale administrativne rashode pokrit će se odobrenim sredstvima glavne uprave koja su već dodijeljena za upravljanje djelovanjem i/ili su preraspodijeljena unutar glavne uprave te, prema potrebi, bilo kojim dodatnim sredstvima koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

⁷⁰ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravno istraživanje, izravno istraživanje.

3.2.2.1. Procijenjene potrebe u pogledu ljudskih resursa

- ☐ Za prijedlog/inicijativu nisu potrebni ljudski resursi.
- ☒ Za prijedlog/inicijativu potrebni su sljedeći ljudski resursi:

Procjenu navesti u ekvivalentima punog radnog vremena

Godine		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
•Radna mjesta prema planu radnih mjesta (dužnosnici i privremeni djelatnici)								
Sjedište i predstavništva Komisije		65	73	84	84	84	84	84
Delegacije		3	3	3	3	3	3	3
Istraživanje								
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV) – UO, LO, UNS, UsO i MSD ⁷¹								
Naslov 7.								
Financirano iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	–u sjedištima	8	8	8	8	8	8	8
	–u delegacijama							
Financirano iz omotnice programa	–u sjedištima							
	–u delegacijama							
Istraživanje								
Ostalo (navesti)								
UKUPNO		76	84	95	95	95	95	95

Potrebe za ljudskim resursima pokrit će se osobljem glavne uprave kojemu je već povjereno upravljanje djelovanjem i/ili koje je preraspoređeno unutar glavne uprave te, prema potrebi, resursima koji se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

Opis zadaća:

Dužnosnici i privremeno osoblje	Osoblje koje se sastoji od 95 EPEV-a do 2027. čini ukupni broj osoblja potreban za provedbu Fonda i upravljanje njime. Sastoji se od osoblja koje u GU HOME već radi na ISF-u (osnova: 66 EPRV = 6 CA, 22 AST, 36 AD), uklj. 1 AD u Delegaciji, 1 SNE, 1 UsO od travnja 2018. i dodatno osoblje (+6 AST, +23 AD od čega 2 za delegacije). U nastavku su opisane zadaće dodatnog osoblja: Planiranje, izrada programa, odnos s agencijama (+1 AST, +2 AD): –osiguravanje doprinosa proračunskom postupku, –povezivanje fondova i agencija (npr. bespovratna sredstva / delegirani sporazumi za agencije) uključujući 1 AD samo za odnose s Frontexom. Revizije, OLAF, ECA (+5 AD): –provođenje kontrola kako je opisano (<i>ex ante</i> provjera, odbor za javnu nabavu, <i>ex post</i> revizije, unutarnja revizija, poravnanje računa), –za praćenje revizija kojima upravljaju IAS i CoA. Izravno upravljanje (+2 AST, +2 AD): – izrada godišnjih programa rada/odluka o financiranju, u kojima se određuju godišnji prioriteti, –komunikacija sa zainteresiranim stranama (potencijalni / stvarni korisnici, države članice itd.), –upravljanje pozivima na podnošenje prijedloga i pozivima na podnošenje ponuda i naknadnim postupcima odabira,
---------------------------------	--

⁷¹ UO = ugovorno osoblje; LO = lokalno osoblje; UNS = upućeni nacionalni stručnjaci; UsO = ustupljeno osoblje; MSD = mladi stručnjaci u delegacijama.

	–operativno upravljanje projektima. Podijeljeno upravljanje (uključujući TF) (+2 AST, +6AD): –vođenje političkog dijaloga s državama članicama, –upravljanje nacionalnim programima, –izrada smjernica za države članice, –razvijanje i primjena IT alata za upravljanje bespovratnim sredstvima i nacionalnim programima. Sinergije s drugim fondovima (+2 AD): –koordinacija s fondovima vanjske dimenzije, –koordinacija u kontekstu CPR-a, –sinergija i komplementarnost s drugim fondovima. Financijsko upravljanje (+1 AST): –financijsko pokretanje i financijska provjera, –računovodstvo, –praćenje ostvarenja ciljeva i izvješćivanje o ostvarenju ciljeva, uključujući u godišnjim izvješćima o radu i izvješćima dužnosnika za ovjeravanje na osnovi daljnjeg delegiranja ovlasti. Osoblje drugih uprava koje radi na pitanjima financiranja (+ 4 AD): –Službenici za politike uključeni u provedbu fondova (npr. evaluacija tehničkih izvješća korisnika izravnog upravljanja, preispitivanje godišnjih izvješća o provedbi za podijeljeno upravljanje).
Vanjsko osoblje	Zadaci su slične onima koje obavljaju dužnosnici i privremeni djelatnici, izuzevši zadaci koje vanjsko osoblje ne može izvršiti.
Osoblje u delegacijama	+2 AD: Delegacije EU-a morat će raspolagati dovoljnom razinom stručnog znanja na području unutarnjih poslova kako bi pratile razvoj provedbe politike unutarnjih poslova, a naročito njezine vanjske dimenzije. To bi moglo biti osoblje iz Europske komisije i/ili Europske službe za vanjsko djelovanje.

3.2.3. Doprinosi trećih strana

U prijedlogu/inicijativi:

- ☐ ne predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju.
- ☒ predviđa se sudjelovanje trećih strana u sufinanciranju prema sljedećoj procjeni:

Odobrena sredstva u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
Naveći tijelo koje sudjeluje u financiranju	DČ	DČ	DČ	DČ	DČ	DČ	DČ	
UKUPNO sufinancirana odobrena sredstva	potrebno je utvrditi	potrebno je utvrditi	potrebno je utvrditi	potrebno je utvrditi	potrebno je utvrditi	potrebno je utvrditi	potrebno je utvrditi	

3.3. Procijenjeni učinak na prihode

- ☐ Prijedlog/inicijativa nema financijski učinak na prihode.
- ☒ Prijedlog/inicijativa ima sljedeći financijski učinak:
 - ☐ na vlastita sredstva
 - ☒ na razne prihode

navesti ako su prihodi dodijeljeni proračunskim linijama rashoda ☐

u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Proračunska priroda: linija	Učinak prijedloga/inicijative ⁷²						
	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
Članak							

Za namjenske prihode navesti odgovarajuće proračunske linije rashoda.

Točni iznos uvrđit će se bilateralnim sporazumima između Komisije i pojedinačnih zemalja pridruženih schengenskom području. O sporazumima će se pregovarati u budućnosti.

Ostale napomene (npr. metoda/formula za izračun učinka na prihode ili druge informacije)

⁷² Kad je riječ o tradicionalnim vlastitim sredstvima (carine, pristojbe na šećer) navedeni iznosi moraju biti neto iznosi, to jest bruto iznosi nakon relevantnog smanjenja za troškove naplate.