

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

10154/18

**Međuinstitucijski predmet:
2018/0250 (COD)**

JAI 656
FRONT 176
ENFOPOL 325
CADREFIN 115
IA 212
CT 114
CODEC 1083

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) 472 final
Predmet:	Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o uspostavi Fonda za unutarnju sigurnost

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2018) 472 final.

Priloženo: COM(2018) 472 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 13.6.2018.
COM(2018) 472 final

2018/0250 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o uspostavi Fonda za unutarnju sigurnost

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

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Posljednjih su se godina sigurnosne prijetnje u Europi povećale i postale su raznolikije. Pojavljuju se u obliku terorističkih napada, novih vrsta organiziranog kriminaliteta i kiberkriminaliteta. Prekogranična dimenzija ključna je za sigurnost i stoga je nužan snažan, koordiniran odgovor na razini EU-a. Europa je, osim unutarnjim sigurnosnim izazovima, izložena složenim vanjskim prijetnjama na koje nijedna država članica ne može sama odgovoriti. Djelovanje EU-a osiguralo je sveobuhvatnu i brzu reakciju koja je formulirana u Europskom programu sigurnosti iz 2015. Sigurnost će za EU ostati ključno pitanje idućih godina, a europski građani očekuju da će im njihova Unija i nacionalne vlade jamčiti sigurnost u nesigurnom svijetu koji se brzo mijenja.

Izazove s kojima se Unija suočava, ponajprije u pogledu međunarodnog terorizma, pojedinačne države članice ne mogu rješavati same i bez financijske i tehničke potpore EU-a. U doba u kojem terorizam i drugi teški oblici kriminala prelaze granice države članice i dalje imaju odgovornost prema svojim građanima da zajamče javnu sigurnost uz puno poštovanje temeljnih prava EU-a, ali EU ih može poduprijeti u provođenju potrebnih djelovanja. 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.

Decentralizirane agencije – Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol), Agencija Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL) i Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) – imaju ključnu operativnu, koordinacijsku i potpornu ulogu u provedbi prioriteta, ciljeva i aktivnosti EU-a u području sigurnosti.

Fond za unutarnju sigurnost uspostavljen je kako bi se olakšala prekogranična suradnja i razmjena informacija među službenicima kaznenog progona i drugim nadležnim tijelima država članica, posebno omogućivanjem djelotvornije interoperabilnosti različitih informacijskih sustava EU-a za sigurnost koji povećavaju učinkovitost upravljanja granicama i migracijama te pojednostavnjenjem zajedničkih operativnih djelovanja, kao i pružanjem potpore pri osposobljavanju, izgradnji bitnih sigurnosnih objekata, uspostavi, prikupljanju i obradi evidencija podataka o putnicima u skladu s pravnom stečevinom i kupnji potrebne tehničke opreme. Cilj je pritom bio jačanje prekogranične operativne suradnje u vezi sa sprječavanjem, otkrivanjem i istraživanjem prekograničnog kriminala i potpore naporima na jačanju sposobnosti za sprječavanje takvih kaznenih djela, uključujući teroristička kaznena djela, osobito putem veće suradnje javnih tijela, civilnog društva i privatnih partnera diljem država članica.

U svojoj Komunikaciji pod naslovom „Moderan proračun Unije koja štiti, osnažuje i brani”¹ Komisija predlaže da se financijska sredstva Unije za unutarnju sigurnost povećaju za faktor 1,8 u usporedbi s onima za tekuće razdoblje 2014. – 2020. kako bi se osigurala visoka razina sigurnosti u Uniji i istovremeno ojačala uloga decentraliziranih agencija u tom području. Međutim, ovim prijedlogom nisu obuhvaćena sredstva dodijeljena agencijama i njime se

¹ COM(2018)321 final od 2. svibnja 2018.

uređuje samo Fonda za unutarnju sigurnost koji će doprinijeti osiguravanju visoke razine sigurnosti u Uniji. Financijska omotnica za Fond za unutarnju sigurnost u razdoblju 2021. – 2027. iznosit će 2.5 milijardi EUR (u tekućim cijenama).

Glavni izazov koji se ovim prijedlogom nastoji riješiti potreba je za većom fleksibilnošću u upravljanju budućim fondom, 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. Potrebni su novi mehanizmi za raspodjelu sredstava između podijeljenog, izravnog i neizravnog upravljanja kako bi se odgovorilo na nove izazove i prioritete.

Financiranje provode države članice u okviru podijeljenog upravljanja i Komisija u okviru izravnog/neizravnog upravljanja.

Ključ za raspodjelu sredstava je fleksibilnost pri utvrđivanju odgovarajućeg načina provedbe i tema za koje treba dodijeliti sredstva te istodobno zadržavanje kritične mase predujmova za strukturna i velika višegodišnja ulaganja u skladu s potrebama država članica za daljnji razvoj njihovih sigurnosnih sustava. Pri dodjeljivanju financijskih sredstava također će se izrazito voditi računa o potrebi da države članice u potpunosti poštuju pravnu stečevinu Unije te o potrebi da se ulaganja usmjere na ključne prioritete EU-a.

Dodjela financijskih sredstava za programe država članicama temeljit će se na ključu raspodjele s tri kriterija: 1. bruto domaćem proizvodu, 2. veličini područja i 3. stanovništvu države. Predlaže se sljedeći odnos kriterija: 45 % obrnuto razmjerno bruto domaćem proizvodu, 40 % razmjerno veličini stanovništva i 15 % razmjerno veličini državnog područja države članice.

Udio za programe država članica čini 60 % ukupne omotnice Fonda. Predlaže se da se državama članicama na početku programskog razdoblja osigura 50 % financijske omotnice te da se zadrži mogućnost povremenih dodataka na te iznose. Predviđa se jedan fiksni dodatak od 10 % financijske omotnice u sredini programskog 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. Tim instrumentom omogućuje se fleksibilnost u upravljanju Fondom jer se isplaćuju sredstva za tehničku pomoć na inicijativu Komisije te za sljedeće komponente:

- potporu za posebna djelovanja kojom se osiguravaju dodatna sredstva za posebna djelovanja s visokom dodanom vrijednošću EU-a, preko nacionalnih programa država članica,
- potporu za djelovanja Unije kojima se upravlja u okviru izravnog i neizravnog upravljanja i
- hitnu pomoć.

Programiranje djelovanja u okviru tematskog instrumenta provodilo bi se putem godišnjih i višegodišnjih programa rada koji se prihvaćaju provedbenom odlukom Komisije. Tim će se instrumentom omogućiti rješavanje novih prioriteta ili poduzimanje i provedba hitnih mjera na način koji je najprimjereniji za postizanje cilja politike.

Potrebno je 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 pojednostavljene mogućnosti obračuna troškova. Važno je i maksimalno uvećati dodanu vrijednost EU-a u područjima intervencije 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 zaprimilo 29. ožujka 2017.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području politike**

Fond za unutarnju sigurnost temelji se na ulaganjima i postignućima prethodnih instrumenata:

- i. programa za „sigurnost i zaštitu sloboda” koji se sastojao od posebnih programa za „sprječavanje i borbu protiv organiziranog kriminala” (ISEC) i „sprječavanje, pripravnost i upravljanje posljedicama terorizma i drugih rizika povezanih sa sigurnošću” (CIPS) u razdoblju 2007. – 2013.;
- ii. instrumenta za policijsku suradnju, sprečavanje i suzbijanje kriminala te upravljanja krizama (FUS-P) koji je osnovan Uredbom (EU) br. 513/2014² i čini dio Fonda za unutarnju sigurnost u razdoblju 2014. – 2020. te
- iii. dijela programa Pravosuđe koji se odnosi na politiku o drogama uspostavljenog Uredbom (EU) br. 1382/2013³ za razdoblje 2014. – 2020.

Navedenim instrumentima podupirale su se politike EU-a u području unutarnje sigurnosti, npr. u pogledu policijske suradnje, sprječavanja i suzbijanja kriminala (uključujući borbu protiv terorizma, jačanje koordinacije i suradnje između tijela država članica za izvršavanje zakonodavstva i Europol), te upravljanja krizama (zaštita ljudi i kritične infrastrukture) i borbe protiv krijumčarenja droge.

Rad u okviru Fonda za unutarnju sigurnost treba biti u skladu s radom Agencije Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol), Agencije Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL) i Europskog centra za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA). Fond će dopunjavati rad tih agencija. U svojoj Komunikaciji pod naslovom „Moderan proračun Unije koja štiti, osnažuje i brani”⁴ Komisija predlaže da se agencijama Unije u području sigurnosti dodijeli iznos od 1 128 000 000 EUR (u tekućim cijenama). Ovom Uredbom nije obuhvaćeno financiranje tih agencija. Njihovo financiranje utvrđuje se u okviru redovnog godišnjeg proračunskog postupka.

² Uredba (EU) br. 513/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju, u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, Instrumenta za financijsku potporu u području policijske suradnje, sprečavanja i suzbijanja kriminala i upravljanja krizama i stavljanju izvan snage Odluke Vijeća 2007/125/PUP (SL L 150, 20.5.2014., str. 93.).

³ Uredba (EU) br. 1382/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o uspostavi programa Pravosuđe za razdoblje 2014. – 2020.

⁴ COM(2018) 321 final od 2.5.2018.

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

Razmjeri i važnost sigurnosnih prijetnji kao i njihova promjenjiva priroda i sveprisutnost zahtijevaju koordinirani odgovor EU-a i intervencije svih instrumenata EU-a. Sigurnost je međusektorsko pitanje i Fond za unutarnju sigurnost ne može osigurati učinkovit odgovor EU-a bez sinergije s drugim instrumentima financiranja. Zbog toga je pitanje sigurnosti obrađeno u nekoliko programa Unije. Pitanje sigurnosti ponajprije će se rješavati u sinergiji i usklađeno s Fondom za azil i migracije te Fondom za integrirano upravljanje granicama (koji se sastoji od Instrumenta za upravljanje granicama i vize i Instrumenta za nabavu opreme za carinske kontrole). Nadzor, odnosno otkrivanje krijumčarenja nezakonite robe, eksploziva, prekursora, nezakonite migracije te sigurnosne provjere na vanjskim granicama ključni su za održavanje cjelokupne sigurnosti EU-a. Drugi ključni element sinergije s politikama u području migracija i granica osigurat će veliko proširenje uloge Agencije za europsku graničnu i obalnu stražu koja će imati puni operativni status i stalne snage od oko 10 000 službenika graničnog nadzora.⁵

Osim toga, od velike su važnosti sinergija i usklađenost s fondovima kohezijske politike, istraživanjima u području sigurnosti programa Obzor Europa, programom Digitalna Europa, programom Pravosuđe i programom Prava i vrijednosti. S obzirom na usku povezanost sigurnosti i pravosuđa na terenu, očekuju se posebne sinergije između Fonda za unutarnju sigurnost i programa Pravosuđe u pogledu pružanja odgovarajuće zaštite žrtvama kaznenih djela, financiranja zajedničkih istražnih timova i pravosudnog osposobljavanja, osiguravanja interoperabilnosti s Europskim informacijskim sustavom kaznene evidencije (ECRIS), poboljšavanja uvjeta u pritvoru i međuagencijske suradnje u području pravosuđa i sigurnosti, uključujući putem agencija povezanih s pravosuđem kao što su Eurojust i Ured europskog javnog tužitelja (EPPO). U području politike o drogama postoje sinergije s Europskim socijalnim fondom +, a posebno njegovom komponentom zdravstva. Sinergije će se tražiti i u području sigurnosti infrastrukture i javnih prostora, kibersigurnosti i sprečavanja radikalizacije. ESF + može imati važnu ulogu u sprečavanju radikalizacije putem bolje integracije, dok EFRR i fond InvestEU mogu imati ključnu ulogu u povećanju sigurnosti ulaganja u infrastrukturu diljem Unije, a pitanje kibersigurnosti može se riješiti povećanjem sigurnosti informacijskih sustava. To je pitanje kao i pitanje sigurnosti prekogranično i međusektorsko pitanje i važan element programa Digitalna Europa, stoga treba osigurati sinergiju s Fondom za unutarnju sigurnost.

Sigurnost u globalnim pitanjima i djelovanja izvan granica Unije mogu imati znatan učinak na unutarnju sigurnost Unije. Stoga će se mjere u trećim zemljama i mjere povezane s trećim zemljama i dalje podupirati sredstvima iz Fonda, no 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 te bi ih trebale dopunjavati Pri provedbi takvih djelovanja posebno bi trebalo težiti potpunoj usklađenosti s načelima i općim ciljevima vanjskog djelovanja i vanjske politike Unije koji su povezani s dotičnom zemljom ili regijom. Kada je riječ o vanjskoj dimenziji, Fond bi trebalo pridonositi jačanju suradnje s trećim zemljama u područjima od interesa za unutarnju sigurnost Unije, kao što su suzbijanje terorizma i radikalizacije, suradnja s tijelima kaznenog progona trećih zemalja u borbi protiv terorizma, (uključujući jedinice i zajedničke istražne timove), teški i organizirani kriminal i korupcija te trgovanje ljudima i krijumčarenje migranata. Sigurnost je blisko povezana i s

⁵ „Moderan proračun Unije koja štiti, osnažuje i brani: višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. – 2027.”, COM(2018) 321, 2.5.2018.

obranom, a u tom području Unija treba preuzeti veću odgovornost za zaštitu svojih interesa, vrijednosti i europskog načina života.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Pravo EU-a da djeluje u području unutarnjih poslova posebno se temelji na članku 3. stavku 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) u kojem je navedeno 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”.

Djelovanje Unije opravdano je na temelju ciljeva iz članka 67. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) u kojem su navedena sredstva za stvaranje područja slobode, sigurnosti i pravde. Upućuje se i na članak 80. UFEU-a u kojem se ističe da te politike Unije i njihovu provedbu uređuje načelo solidarnosti i pravedne podjele odgovornosti među državama članicama, uključujući i njegove financijske implikacije.

Ova Uredba temelji se na članku 82. stavku 1., članku 84. i članku 87. stavku 2. UFEU-a koji čine kompatibilne pravne osnove s obzirom na posebne pravne okolnosti koje se primjenjuju na donošenje odluka u okviru glave V. UFEU-a.

Ovom Uredbom pružat će se financijska potpora na temelju zajedničkih politika Unije (strategija, programa i akcijskih planova), zakonodavstva, praktične suradnje i procjene prijetnji i rizika. Stoga bi se program kojim se trenutačno pruža financijska potpora za ovo područje politike (FUS – Policija) trebao staviti izvan snage od 1. siječnja 2021., podložno prijelaznim pravilima.

Nadalje, Komisija je 29. svibnja 2018. donijela prijedlog Uredbe o zajedničkim odredbama⁶ u cilju poboljšanja koordinacije i usklađivanja provedbe potpore u okviru podijeljenog upravljanja, s glavnim ciljem pojednostavnjenja provedbe politike. Dio FUS-a u okviru podijeljenog upravljanja obuhvaćen je tim zajedničkim odredbama.

Različiti fondovi u okviru podijeljenog upravljanja ostvaruju komplementarne ciljeve i dijele isti način upravljanja pa se stoga Uredbom (EU) br. [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 uvjete za provedbu i mehanizme za praćenje, izvješćivanje i evaluaciju. Zajedničke odredbe utvrđene su i u pogledu pravila prihvatljivosti, financijskog upravljanja i mehanizama za upravljanje i kontrolu.

• Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

Upravljanje sigurnosnim prijetnjama donosi izazove s kojima se države članice ne mogu samostalno suočavati. Općenito, riječ je o području u kojem postoji jasna dodana vrijednost intervencija Unije i mobilizacije proračuna EU-a.

⁶ COM(2018) 375 od 29. svibnja 2018.

U području sigurnosti teški i organizirani kriminal, terorizam i druge sigurnosne prijetnje sve više poprimaju prekogranični značaj. Transnacionalna suradnja i koordinacija tijela za izvršavanje zakonodavstva neophodna je za uspješno sprječavanje i borbu protiv takvih prijetnji, na primjer razmjenom informacija, zajedničkim istragama, interoperabilnim tehnologijama i zajedničkim procjenama prijetnji i rizika. Financijskom potporom koja se pruža na temelju ove Uredbe pridonijet će se jačanju nacionalnih i europskih sposobnosti u tim područjima politika, čime će se olakšati uspostava okvira Unije za izražavanje solidarnosti i platforme za razvoj zajedničkih sustava IT-a kojima će se podupirati te politike.

Za bavljenje pitanjem sigurnosti EU-a potrebna su znatna sredstva i sposobnosti država članica. Poboljšanom operativnom suradnjom i koordinacijom, uključujući udruživanjem sredstava država članica, stvaraju se ekonomije razmjera i sinergije čime se omogućuje učinkovitija uporaba javnih sredstava i jačaju solidarnost, uzajamno povjerenje i podjela odgovornosti za zajedničke politike EU-a. To je osobito značajno u području sigurnosti gdje je financijska potpora svim oblicima zajedničkih prekograničnih operacija ključna za jačanje suradnje policije, carine, granične straže i pravosudnih tijela.

Kada je riječ o vanjskoj dimenziji unutarnjih poslova, jasno je da će se donošenjem mjera i udruživanjem sredstava na razini EU-a znatno povećati utjecaj EU-a koji mu je potreban kako bi uvjerio treće zemlje u potrebu suradnje s njime u pitanjima sigurnosti koja su poglavito u interesu EU-a i država članica.

Ovim prijedlogom poštuje se načelo supsidijarnosti jer će se većina financiranja provoditi u okviru podijeljenog upravljanja u skladu s institucionalnim nadležnostima država članica te se potvrđuje da bi se intervencije trebale provoditi na odgovarajućoj razini i da uloga Unije ne bi trebala prelaziti ono što je nužno.

- **Proporcionalnost**

Prijedlog je u skladu s načelom proporcionalnosti i obuhvaćen je područjem primjene djelovanja u području slobode, sigurnosti i pravde, kako je definirano u glavi V. UFEU-a. Ciljevi i odgovarajuće razine financiranja proporcionalni su onome što se Fondom nastoji postići. Djelovanja predviđena ovim prijedlogom odnose se na europsku dimenziju policijske suradnje.

- **Odabir instrumenta**

Uredba Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Fonda za unutarnju sigurnost.

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

- ***Ex post* evaluacije / provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Prijedlogom se uzimaju u obzir rezultati evaluacija prethodnih instrumenata za financiranje policijske suradnje. On se temelji na *ex post* evaluaciji CIPS-a i ISEC-a, odnosno instrumenata u programskom razdoblju 2007. – 2013. i na evaluaciji na sredini provedbenog razdoblja Fonda za unutarnju sigurnost, Instrumenta za financijsku potporu u području policijske suradnje, sprečavanja i suzbijanja kriminala i upravljanja krizama, koji djeluje kao fond u tekućem razdoblju (2014. – 2020.). Na temelju različitih evaluacijskih kriterija doneseni su sljedeći zaključci:

Instrument za policiju (FUS-P) bio je uglavnom **djelotvoran** i pridonio je visokom stupnju sigurnosti u Uniji sprječavanjem i suzbijanjem prekograničnog, teškog i organiziranog kriminala, uključujući terorizam, i jačanjem koordinacije i suradnje među tijelima za izvršavanje zakonodavstva. Pomogao je i u poboljšanju sposobnosti država članica za učinkovito upravljanje rizicima u području sigurnosti i krizama te, u manjoj mjeri, zaštititi ljudi i kritične infrastrukture od terorističkih napada i drugih incidenata povezanih sa sigurnošću. Dokazi pokazuju da je pomogao u jačanju suradnje i koordinacije među državama članicama i europskim tijelima i poboljšanju sposobnosti država članica za razvoj sveobuhvatnih procjena prijetnji i rizika, iako se njime financirao relativno mali broj projekata na nacionalnoj razini i razini Unije. Financiralo se nekoliko djelovanja Unije u području ranog upozoravanja i suradnje u području sprječavanja kriza (npr. mreža ATLAS).

Međutim, dosad je instrumentom FUS-P ostvaren ograničeni napredak u jačanju administrativne i operativne sposobnosti država članica za zaštitu kritične infrastrukture, zaštitu žrtava, razvoj programa osposobljavanja i razmjene te u pogledu djelovanja s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama, iako je većina projekata koji se odnose na te operativne ciljeve još u tijeku.

Kada je riječ o **učinkovitosti**, unutar ograničenja dostupnih podataka evaluacijom je utvrđeno da su rezultati instrumenta ostvareni uz razumne troškove u pogledu ljudskih i financijskih sredstava. Neke države članice uspostavile su nacionalne mjere učinkovitosti. Međutim, većina država članica suočava se s problemima povezanim sa smjernicama EU-a, zajedničkim pokazateljima i kalendarom za izvješćivanje/praćenje. Unatoč napretku u pogledu pojednostavnjenja, može se smatrati da je uočeno administrativno opterećenje umanjivalo učinkovitost.

Pokazalo se da je jedinstveni skup postupaka za tri fonda (Fond za unutarnju sigurnost – Policija, Fond za unutarnju sigurnost – Instrument za granice i vize (FUS-BV) i Fond za azil, migracije i integraciju (FAMI)) doveo do pojednostavnjenja. Nekoliko država članica koje su se koristile pojednostavnjenim mogućnostima obračuna troškova potvrdilo je njihovu učinkovitost za smanjenje administrativnog opterećenja. Međutim, mjerama za pojednostavnjenje i mjerama za smanjenje administrativnog opterećenja samo su djelomično ostvareni njihovi predviđeni ciljevi. Unatoč pojednostavnjenju, u ovoj fazi ima malo dokaza o znatnom smanjenju administrativnog opterećenja. Mjere za praćenje, izvješćivanje i kontrolu još uvijek se smatraju opterećujućima i države članice tražile su dodatne smjernice za usklađivanje sa zahtjevima EU-a. Navedeno je da su administrativnom opterećenju pridonijeli i zahtjevi za izvješćivanje i nerelevantnost nekih pokazatelja.

Izvorni razlog postojanja i ciljevi Instrumenta još uvijek su **relevantni** u razdoblju nakon migracijske i sigurnosne krize. Uspostavljeni su odgovarajući mehanizmi za zadovoljavanje potreba koje se stalno mijenjaju u fazi programiranja i fazi provedbe. Fleksibilnost instrumenta (mogućnost prijenosa sredstava između različitih ciljeva) pridonijela je rješavanju potreba koje se stalno mijenjaju. Međutim, države članice žele još veću fleksibilnost koja bi se mogla postići smanjenjem broja nacionalnih ciljeva i ukidanjem minimalnih razina za dodjele iznosa po cilju.

Smatra se da je Instrument **usklađen** i njegovi ciljevi **komplementarni** s onima iz drugih nacionalnih politika. Usklađenost i komplementarnost s drugim financijskim instrumentima EU-a osigurani su tijekom faze oblikovanja, programiranja i provedbe. Uspostavljeni su koordinacijski mehanizmi za osiguranje usklađenosti i komplementarnosti u fazi provedbe. Odbor za praćenje i nadležna tijela imaju ključne uloge u osiguranju usklađenosti. Različiti

načini provedbe bili su uzajamno komplementarni. Međutim, čini se da ima prostora za poboljšanja u pogledu u agencija EU-a i unutarnje usklađenosti jer korisnici nisu svjesni djelovanja i projekata u okviru FUS-a.

Općenito, Instrumentom se osigurala **dodana vrijednost EU-a** u smislu poboljšanja prekogranične suradnje, razmjene znanja i najbolje prakse, povjerenja među tijelima za izvršavanje zakonodavstva država članica te primjene i provedbe ključnih politika EU-a (učinci na postupak). Njime se pridonijelo i proširenju područja primjene i poboljšanju kvalitete djelovanja u pogledu ulaganja u područja u nepovoljnom položaju ili vrlo specijalizirana područja. Kupnjom moderne opreme pojačale su se sposobnosti nacionalnih tijela za obavljanje specijaliziranih intervencija šireg opsega. Instrument je doveo i do proširenja vrsta razmjene znanja i osposobljavanja u području izvršavanja zakonodavstva (učinci na područje primjene). Pridonio je usklađivanju istraživanja na razini EU-a u području sprječavanja kriminala i povećanju ulaganja te je bio usmjeren na dugoročne mjere u tom području. Njime su omogućena i velika ulaganja, posebno u informacijske sustave, osposobljavanje i posebnu opremu (učinci na obujam). Nepostojanjem financiranja iz fonda FUS-P ugrozila bi se kvaliteta odgovora EU-a na prekograničnu suradnju i mogućnosti država članica za provedbu inovativnih rješenja (učinci na ulogu).

Održivost Instrumenta osigurana je usklađivanjem i komplementarnošću njegovih djelovanja s djelovanjima koja su razvijene kao odgovor na nacionalne prioritete ili zahtjeve EU-a. Uspostavljene su sveobuhvatne mjere i mehanizmi za osiguranje održivosti u fazi izrade programa i provedbe u okviru podijeljenog i izravnog upravljanja. Međutim, budući da je provedba većine projekata još uvijek u tijeku, teško je utvrditi hoće li učinci na ciljne skupine i na određena područja biti dugotrajni.

• **Savjetovanja s dionicima**

Od 10. siječnja 2018. 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 (azil i upravljanje granicama) i/ili suradnja među država članicama i s agencijama za unutarnje poslove. 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 trećim zemljama.

Savjetovanja s nadležnim tijelima država članica održala su se u okviru Odbora za FAMI – 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 agencijama za unutarnje poslove.

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. Trebala bi biti dostupna dostatna sredstva i za agencije za unutarnje poslove, u skladu s povećanjem njihovih aktivnosti. 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 financiranja EU-a, 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**

Aktivnosti izrade budućih financijskih instrumenata za unutarnje poslove počele su 2016. i nastavile se tijekom 2017. i 2018. U okviru tih aktivnosti 2017. su provedene studije o VFO-u kako bi se poduprijele procjene učinka pokrenute 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 ispitivani u procjeni učinka.

- **Procjena učinka**

Za ovaj prijedlog provedena je procjena učinka. Procjenom učinka obuhvaćeno je sljedeće: Fond za azil i migracije, Fond za unutarnju sigurnost i Fond za integrirano upravljanje granicama koji se sastoji od Instrumenta za upravljanje granicama i vize i Instrumenta za nabavu opreme za carinske kontrole. Sažetak procjene učinka i pozitivno mišljenje Odbora za regulatorni nadzor dostupni su na [web-mjestu http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia](http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia).

U izvješću o procjeni učinka analizirane su različite mogućnosti politike u pogledu načina financiranja, rješavanja pitanja usklađenosti i komplementarnosti s drugim financijskim instrumentima EU-a, vanjske dimenzije financiranja povezanog s migracijama i sigurnosti, fleksibilnosti u stabilnom financijskom okruženju (uključujući tematski instrument), načina provedbe (podijeljeno, izravno i neizravno upravljanje), mogućnosti pružanja hitne pomoći te mehanizma za preispitivanje u sredini razdoblja. Mogućnost kojoj se daje prednost mješavina je mogućnosti utemeljena na rezultatima i preporukama *ex-post* evaluacije prethodnih fondova (programsko razdoblje 2007. – 2013.) i evaluacija na sredini provedbenog razdoblja trenutačnih fondova (programsko razdoblje 2014. – 2020.).

Procjena učinka uključuje preporuke Odbora za regulatorni nadzor. U tablici u nastavku navode se glavna razmatranja i preporuke za poboljšanje funkcioniranja Fonda za azil i migracije, Instrumenta za upravljanje granicama i vize (u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama) i Fonda za unutarnju sigurnost te kako je na temelju njih izmijenjeno izvješće o procjeni učinka.

Glavna razmatranja Odbor za regulatorni nadzor	Izmjene izvješća o procjeni učinka
U izvješću se ne objašnjava na koji će način sve veća nadležnosti EU-a u tim područjima [unutarnji poslovi] i proširena uloga agencija utjecati na cjelokupni sustav.	U pogledu Fonda za azil i migracije, Instrumenta za upravljanje granicama i vize (u okviru Fonda za integrirano upravljanje granicama) i Fonda za unutarnju sigurnost izvješće je revidirano kako bi se objasnilo kako proširenje nadležnosti EU-a i veća uloga agencija utječu na uloge pojedinih fondova

	(odjeljak 3.2.). S obzirom na njihovu ključnu ulogu u provedbi politika Unije u području migracija i sigurnosti, agencije za unutarnje poslove agencija imat će važnu ulogu tijekom faze planiranja nacionalnih programa, dok će se rezultati njihovih aktivnosti praćenja uključiti u preispitivanje u sredini razdoblja. Proširenje mandata agencija za svrhu ne bi imalo zamjenu postojećih zadaća koje provode države članice, već povećanje i unapređenje djelovanja Unije i njezinih država članica u području migracije, upravljanje granicama i sigurnosti.
Dodatna razmatranja i preporuke za poboljšanje	Izmjene izvješća o procjeni učinka
1. U izvješću bi trebalo predstaviti najvažnije promjene u strukturi programa i prioritetima u odnosu na trenutačno programsko razdoblje. Nadalje, u izvješću bi trebalo pojasniti djelokrug vanjske sastavnice programa, odnosno njezinu komplementarnost s vanjskim instrumentima.	Izvješće je revidirano kako bi se predstavile najvažnije promjene u strukturi programa u usporedbi s trenutačnim programskim razdobljem (odjeljak 3.2.) te pojasnili djelokrug vanjske sastavnice i njezina komplementarnosti s vanjskim instrumentima (odjeljak 3.3.). Ciljevi fondova temelje se na djelokrugu njihovih prethodnika koji je pravilu smatran dovoljno širokim za potporu provedbe prioriteta politika EU-a kojima se osigurava dodana vrijednost EU-a. Prilagodbe u vezi s prioritetima i djelovanjima odražavaju razvoj politika te potrebu za sinergijama s drugim fondovima EU-a. Intervencije u vanjskoj dimenziji bit će osmišljene i provedene u skladu s vanjskim djelovanjem i vanjskom politikom EU-a, posebno s obzirom na vanjski instrument EU-a.
2. Izvješće bi također trebalo objasniti kako proširenje nadležnosti EU-a i veća uloga agencija utječu na uloge predmetnih programa. Povećava li se zbog toga potreba za djelovanjima na nacionalnoj razini, delegiranje poslova agencijama ili se umanjuje važnost određenih intervencija?	Vidjeti izmjene izvješća s obzirom na prethodno navedeno glavno razmatranje Odbora za regulatorni nadzor.
3. Odbor shvaća da je novi mehanizam pričuva za uspješnost još bio u fazi razvoja prilikom sastavljanja izvješća. Međutim, u njegovoj završnoj verziji trebalo bi dati ažurirane informacije i pojasniti odabrani mehanizam te opravdati njegovo postojanje s obzirom na iskustvo iz drugih fondova EU-a (kao što je usmeno objašnjeno Odboru).	Izvješće je revidirano kako bi se dale ažurirane informacije i pojašnjenja o preferiranom mehanizmu uzimajući u obzir iskustva iz drugih fondova EU-a i razvoj događaja u okviru priprema za buduću Uredbe o zajedničkim odredbama za podijeljeno upravljanje (odjeljak 4.1.4.). U najprihvatljivijoj opciji nije predstavljena posebna pričuva za uspješnost. Minimalna razina financijske provedbe uključena je u dodjelu dodatnih sredstava u okviru tehničke prilagodbe u sredini razdoblja, dok bi se elementi uspješnosti uzimali u obzir pri pružanju dodatnih sredstava putem tematskog instrumenta.
4. Izvješće bi trebalo pojasniti kako će novi mehanizam za hitnu pomoć funkcionirati u okviru omotnice svakog od tri fonda za migracije i sigurnost te da bi korištenje hitne pomoći trebalo biti ograničeno s obzirom na novu fleksibilnost koju osigurava tematski instrument. Trebalo bi objasniti prednosti tog mehanizma u odnosu na sredstva za hitne slučajeve u prethodnom programskom razdoblju.	Izvješće je revidirano kako bi se pružila objašnjenja o tome kako će funkcionirati novi mehanizam za hitnu pomoć (odjeljak 4.1.3.). Hitna pomoć iz fondova trebala bi biti dopuna za pričuva za pomoć u nuždi (na razini proračuna EU-a) te se koristiti u jasno definiranim slučajevima. S obzirom na fleksibilnost tematskog instrumenta očekuje se da će korištenje hitne pomoći biti ograničenije nego u trenutačnom programskom razdoblju. Hitna pomoć može se provesti kroz podijeljeno, izravno ili neizravno upravljanje.

5. Mehanizmi praćenje nisu dostatno razvijeni. U izvješću bi trebalo pojasniti na koji će se način definirati i mjeriti uspjeh programa.	Izvješće je revidirano (odjeljak 5.1.) kako bi se predstavio način mjerenja uspjeha programa. Temeljiti će se na ciljevima Komisije i država članica, koje treba usuglasiti u okviru nacionalnih programa, te na naknadnom mjerenju rezultata u ostvarenju tih ciljeva, kroz pokazatelje ostvarenja i rezultata koji su uključeni u zakonske prijedloge. Obveze izvješćivanja za podijeljeno upravljanje utvrđeni su u Uredbi o zajedničkim odredbama.
--	--

- **Primjerenost propisa i pojednostavnjivanje**

Uredbom o zajedničkim odredbama⁷ (koja je zajednička za sva područja politika u okviru podijeljenog upravljanja) osigurat će se pojednostavnjenje Fonda 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 revizijsko uzorkovanje temeljeno na riziku i poštovanje načela „jedinstvene revizije” u cilju smanjenja administrativnog opterećenja.

Daljnja pojednostavnjenja u okviru izravnog upravljanja postići će se korištenjem zajedničkim informatičkim alatima na razini Komisije (sustav za upravljanje elektroničkim bespovratnim sredstvima *eGrants*).

- **Temeljna prava**

Financijska potpora iz proračuna Unije prijeko je potrebna za provedbu Fonda za unutarnju sigurnost kako bi se podržali naponi država članica da osiguraju visoku razinu sigurnosti u Uniji, posebno suzbijanjem terorizma i radikalizacije, teškog i organiziranog kriminala i kiberkriminaliteta, kao i pomaganjem žrtvama kriminala i njihovom zaštitom uz potpuno poštovanje temeljnih prava. Ti će se ciljevi ostvarivati potpuno u skladu s preuzetim obvezama Unije u području temeljnih prava. To će se pozorno pratiti tijekom provedbe Fonda.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog Komisije za višegodišnji financijski okvir uključuje 2 500 000 000 EUR (u tekućim cijenama) za Fond za unutarnju sigurnost za razdoblje 2021. – 2027.

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

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 relevantnih fondova EU-a, kako bi se potaknulo pravodobno djelovanje i

⁷ Uredba (EU) X

osiguralo da se evaluacijama mogu dobiti korisne informacije za buduće revizije intervencija politike. To će se postići s pomoću boljih pokazatelja, bližom suradnjom s relevantnim partnerima i mehanizmima za poticanje uspješnosti. Komisija će provesti evaluaciju u sredini razdoblja i retrospektivnu evaluaciju. One će se provoditi u skladu sa stavcima 22. i 23. Međuinstitucijskog sporazuma od 13. travnja 2016. u kojem su tri institucije potvrdile da bi evaluacije postojećeg zakonodavstva i politike trebale služiti kao osnova za procjenu učinka mogućnosti za daljnje djelovanje. Evaluacijama će se procjenjivati učinci Fonda u praksi na temelju pokazatelja i ciljeva i na temelju detaljne analize do koje se mjere može smatrati da je Fond relevantan, djelotvoran, učinkovit, da osigurava dostatnu dodanu vrijednost EU-a i da je u skladu s drugim politikama EU-a. Evaluacije će obuhvaćati stečene spoznaje kako bi se utvrdili nedostaci, problemi ili potencijal za dodatno poboljšanje djelovanja ili njihovih rezultata i kako bi se što više povećao njihov učinak.

Kada je riječ o izvješćivanju, 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 i područje primjene potpore koja će se pružati. Predloženo područje primjene ovih članaka temelji se većinom na trenutačnoj Uredbi o Fondu za unutarnju sigurnost – Policija uzimajući u obzir novi razvoj politika, kao što su Europski program sigurnosti, borba protiv terorizma, teškog i organiziranog kriminala i kiberkriminaliteta i novi program za interoperabilnost.

U *Poglavlju II. – Financijski i provedbeni okvir* utvrđuju se opća načela za potporu koja se pruža u skladu s ovom Uredbom i ističe se važnost dosljednosti i komplementarnosti s relevantnim financijskim instrumentima EU-a. U tom poglavlju propisuju se i načini provedbe djelovanja koja se podupiru u okviru Uredbe: podijeljeno, izravno i neizravno upravljanje. Predložena mješavina načina provedbe temelji se na pozitivnom iskustvu s navedenom kombinacijom tijekom provedbe postojećeg financijskog instrumenta.

U prvom odjeljku poglavlja utvrđuje se financijski okvir. U prijedlogu se navodi iznos financijske omotnice za Fond i njezina uporaba u okviru različitih načina provedbe.

U drugom, trećem i četvrtom odjeljku opisuje se provedbeni okvir za Fond, kao što su programi Komisije i 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 dalje opisuju detaljni mehanizmi za preispitivanje u sredini razdoblja za programe država članica te za provedbu posebnih djelovanja, djelovanja Unije, hitne pomoći, tehničke pomoći, operacija mješovitog financiranja te operativne potpore.

U petom i posljednjem odjeljku utvrđuju se nužne odredbe o godišnjim izvješćima država članica o uspješnosti te o praćenju i evaluaciji.

U *Poglavlju III. – Prijelazne i završne odredbe* navedene su odredbe povezane s delegiranjem ovlasti na Komisiju za donošenje delegiranih akata i odredbe o postupku odbora. Utvrđuje se datum stupanja na snagu predložene Uredbe i propisuje se da će u skladu s Ugovorima Uredba biti u cijelosti obvezujuća i izravno primjenjiva u svim državama članicama od 1. siječnja 2021.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o uspostavi Fonda za unutarnju sigurnost**

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 82. stavak 1., članak 84. i članak 87. stavak 2.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora⁸,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija⁹,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Osiguravanje unutarnje sigurnosti, koje je u nadležnosti država članica, zajednički je pothvat institucija EU-a, relevantnih agencija Unije i država članica. Za razdoblje od 2015. do 2020. Komisija, Vijeće Europske unije i Europski parlament definirali su zajedničke prioritete koji su utvrđeni u Europskom programu sigurnosti iz travnja 2015.¹⁰, koje je Vijeće ponovno potvrdilo u obnovljenoj strategiji unutarnje sigurnosti iz lipnja 2015.¹¹, a Europski parlament u svojoj Rezoluciji iz srpnja 2015.¹² Tom zajedničkom strategijom nastojao se osigurati strateški okvir za aktivnosti na razini Unije u području unutarnje sigurnosti i određeni su glavni prioriteti za djelovanje u razdoblju od 2015. do 2020., posebno u pogledu suzbijanja terorizma i sprječavanja radikalizacije, sprječavanja organiziranog kriminala i borbe protiv kiberkriminaliteta, kako bi se osigurao učinkovit odgovor Unije na sigurnosne prijetnje.
- (2) 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.
- (3) Europsko vijeće na sastanku 15. prosinca 2016. pozvalo je na provođenje daljnjih aktivnosti usmjerenih na postizanje interoperabilnosti informacijskih sustava i baza

⁸

⁹

¹⁰ COM(2015)185 final od 28. travnja 2015.

¹¹ Zaključci Vijeća 16. lipnja 2015. o obnovljenoj strategiji unutarnje sigurnosti Europske unije za razdoblje 2015. – 2020..

¹² Rezolucija Europskog parlamenta od 9. srpnja 2015. o Europskom programu sigurnosti (2015/2697 (RSP)).

podataka EU-a. Europsko vijeće od 23. lipnja 2017. 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-a (policijska i pravosudna suradnja, azil i migracije).¹³

- (4) Cilj Unije koji se odnosi na osiguranje visoke razine sigurnosti na području slobode, sigurnosti i pravde na temelju članka 67. stavka 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) trebao bi se ostvariti, među ostalim, mjerama za sprečavanje i suzbijanje kriminala kao i mjerama za koordinaciju i suradnju među tijelima kaznenog progona i drugim nacionalnim tijelima država članica, uključujući s relevantnim agencijama i drugim relevantnim tijelima Unije i s relevantnim trećim zemljama i međunarodnim organizacijama.
- (5) Kako bi se mogao ostvariti taj cilj, na razini Unije trebalo bi poduzeti djelovanja za zaštitu građana i robe od sve većih transnacionalnih prijetnji te za podupiranje aktivnosti nadležnih tijela država članica. Terorizam, teški i organizirani kriminal, putujući kriminal, nezakonita trgovina drogom, korupcija, kiberkriminalitet, trgovanje ljudima i oružjem, među ostalim, i dalje ugrožavaju unutarnju sigurnost Unije.
- (6) Financiranje iz proračuna Unije trebalo bi se usmjeriti na aktivnosti u kojima intervencija Unije, u usporedbi s djelovanjem samih država članica, može donijeti dodanu vrijednost. U skladu s člankom 84. i člankom 87. stavkom 2. UFEU-a, financiranjem bi se trebale podupirati mjere za promicanje i podupiranje djelovanja država članica u području sprječavanja kriminala i u području policijske suradnje svih nadležnih tijela država članica posebno u pogledu razmjene informacija, povećane operativne suradnje i podupiranja napora za jačanje sposobnosti za suzbijanje i sprječavanje kriminala. Sredstvima iz Fonda ne bi se trebali podupirati operativni troškovi i aktivnosti povezane s bitnim funkcijama država članica koje se odnose na održavanje zakona i reda i zaštitu unutarnje i nacionalne sigurnosti kako je navedeno u članku 72. UFEU-a.
- (7) U cilju očuvanja integriteta 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. Solidarnost među državama članicama, jasna podjela zadaća, poštovanje temeljnih prava i sloboda te vladavine prava, snažna usmjerenost na globalnu perspektivu i nužna usklađenost s vanjskom dimenzijom sigurnosti trebala bi biti ključna načela na kojima se temelje aktivnosti Unije i država članica usmjerene na razvoj učinkovite i istinske sigurnosne unije.
- (8) Kako bi države članice mogle pridonijeti razvoju i provedbi učinkovite i istinske sigurnosne unije čiji je cilj osigurati visoku razinu unutarnje sigurnosti diljem Europske unije, trebalo bi im pružiti odgovarajuću financijsku potporu Unije uspostavom Fonda za unutarnju sigurnost i upravljanjem njime („Fond”).
- (9) Fond bi trebalo provoditi potpuno u skladu s pravima i načelima iz Povelje Europske unije o temeljnim pravima i međunarodnim obvezama Unije u pogledu temeljnih prava.
- (10) U skladu s člankom 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU), Fondom bi se trebale podupirati aktivnosti kojima se osigurava zaštita djece od nasilja, zlostavljanja,

¹³

COM(2017) 794 final

iskorištavanja i zanemarivanja. Fondom bi se trebale podupirati i mjere zaštite i pomoći za djecu svjedoke i žrtve, posebno one koji su bez pratnje ili im je iz drugih razloga potrebno starateljstvo.

- (11) U skladu sa zajedničkim prioritetima utvrđenima na razini EU-a za osiguranje visoke razine sigurnosti u Uniji, sredstvima iz Fonda podupirat će se djelovanja za uklanjanje glavnih sigurnosnih prijetnji, a posebno za suzbijanje terorizma i radikalizacije, teškog i organiziranog kriminala i kiberkriminaliteta i za pomaganje žrtvama zločina i njihovu zaštitu. Fondom će se osigurati spremnost Unije i država članica za uklanjanje prijetnji koje se razvijaju i novonastalih prijetnji u cilju provedbe istinske sigurnosne unije. To bi se trebalo ostvarivati s pomoću financijske pomoći za podupiranje bolje razmjene informacija, povećanje operativne suradnje i poboljšanje nacionalnih i zajedničkih sposobnosti.
- (12) Unutar sveobuhvatnog okvira Fonda, financijskom pomoći koja se pruža iz Fonda posebno bi se trebale podupirati policijska i pravosudna suradnja i prevencija u području organiziranog kriminala, nezakonitog trgovanja oružjem, korupcije, pranja novca, trgovanja drogom, ekoloških zločina, razmjene informacija i pristupa informacijama, terorizma, trgovanja ljudima, iskorištavanja nezakonitog useljavanja, spolnog iskorištavanja djece, distribucije slika zlostavljanja djece i dječje pornografije i kiberkriminaliteta. Fondom bi se trebala podupirati i zaštita ljudi, javnih prostora i kritične infrastrukture od sigurnosnih incidenata i djelotvorno upravljanje rizicima povezanim sa sigurnošću i krizama, uključujući razvojem zajedničkih politika (strategija, ciklusa politika, programa i akcijskih planova), zakonodavstva i praktične suradnje.
- (13) Fond bi se trebao temeljiti na rezultatima i ulaganjima njegovih prethodnika: programa „Sprječavanje i suzbijanje organiziranog kriminala” (ISEC) i programa „Sprječavanje, pripravnost i upravljanje posljedicama terorizma i drugim rizicima povezanim sa sigurnošću” (CIPS) u razdoblju 2007. – 2013. te instrumenta za financijsku potporu u području policijske suradnje, sprečavanja i suzbijanja kriminala i upravljanja krizama u okviru Fonda za unutarnju sigurnost za razdoblje 2014. – 2020. koji je uspostavljen Uredbom (EU) 513/2014 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁴, i trebalo bi ga proširiti kako bi se uzele u obzir promjene.
- (14) Trebalo bi u najvećoj mogućoj mjeri povećati učinak financiranja Unije iskorištavanjem, udruživanjem i poticanjem javnih i privatnih financijskih sredstava. Fondom bi se trebalo promicati i poticati aktivno i smisleno sudjelovanje i uključenost civilnog društva, uključujući nevladinih organizacija, te industrijskog sektora u razvoju i provedbi sigurnosne politike, uključujući, prema potrebi, uz sudjelovanje drugih mjerodavnih dionika, agencija Unije i ostalih tijela Unije, trećih zemalja i međunarodnih organizacija u pogledu cilja Fonda.
- (15) Unutar sveobuhvatnog okvira strategije Unije za borbu protiv droga kojom se zagovara uravnotežen pristup utemeljen na istovremenom smanjenju ponude i potražnje, financijskom pomoći koja se pruža u okviru ovog Fonda trebala bi se podržati sva djelovanja usmjerena na sprečavanje i suzbijanje trgovine drogom (smanjenje ponude i potražnje), a posebno djelovanja usmjerena na proizvodnju,

¹⁴ Uredba (EU) br. 513/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o uspostavljanju, u okviru Fonda za unutarnju sigurnost, Instrumenta za financijsku potporu u području policijske suradnje, sprečavanja i suzbijanja kriminala i upravljanja krizama i stavljanju izvan snage Odluke Vijeća 2007/125/PUP (SL L 150, 20.5.2014., str. 93.).

izradu, ekstrakciju, prodaju, prijevoz, uvoz i izvoz nezakonitih droga, uključujući posjedovanje i kupnju u cilju nezakonite trgovine drogom. Fondom bi posebno trebali biti obuhvaćeni preventivni aspekti politike o drogama. Kako bi se u područje povezano s drogama uvele dodatne sinergije i jasnoća, u Fond bi trebalo uključiti elemente ciljeva povezanih s drogama koji su bili obuhvaćeni programom Pravosuđe u razdoblju 2014. – 2020.

- (16) Kako bi se osiguralo da se Fondom učinkovito pridonosi višoj razini unutarnje sigurnosti diljem Europske unije i razvoju istinske sigurnosne Unije, on bi se trebao upotrebljavati na način kojim se najviše povećava vrijednost djelovanja država članica.
- (17) U interesu solidarnosti u Uniji i u duhu zajedničke odgovornosti za njezinu sigurnost, ako se utvrde nedostaci ili rizici, posebno nakon schengenske evaluacije, predmetna država članica trebala bi to pitanje primjereno riješiti uporabom sredstava u okviru svojeg programa za provedbu preporuka donesenih u skladu s Uredbom Vijeća (EU) br. 1053/2013¹⁵.
- (18) Kako bi se doprinijelo postizanju ciljeva ovog Fonda, države članice trebale bi osigurati da se prioriteti iz njihovih programa odnose na posebne ciljeve Fonda, da su odabrani prioriteti u skladu s provedbenim mjerama kako je utvrđeno u Prilogu II. te da je pri dodjeli sredstava za ciljeve zajamčeno ostvarenje općeg cilja politike.
- (19) Treba nastojati osigurati sinergije, dosljednost i učinkovitost s drugim fondovima EU-a te izbjegavati preklapanja između djelovanja.
- (20) Fond bi trebao biti usklađen i komplementaran s drugim financijskim programima Unije u području sigurnosti. Sinergije će se nastojati osigurati osobito s Fondom za azil i migracije, Fondom za integrirano upravljanje granicama koji se sastoji od instrumenta za upravljanje granicama i vize uspostavljenog Uredbom (EU) X i instrumenta za nabavu opreme za carinske kontrole uspostavljenog Uredbom (EU) X te s drugim fondovima kohezijske politike obuhvaćenih Uredbom (EU) X [Uredba o zajedničkim odredbama], istraživanjima u području sigurnosti programa Obzor Europa uspostavljenih Uredbom (EU) X, programom Prava i Vrijednosti uspostavljenog Uredbom X, programom Pravosuđe uspostavljenog Uredbom EU X, programom Digitalna Europa uspostavljenog Uredbom EU X i programom InvestEU uspostavljenog Uredbom EU X. Posebno bi trebalo tražiti sinergije u području sigurnosti infrastrukture i javnih prostora, kibersigurnosti i sprječavanja radikalizacije. Učinkoviti koordinacijski mehanizmi od ključne su važnosti za postizanje najveće učinkovitosti u ostvarivanju ciljeva politike, iskorištavanje ekonomija razmjera i izbjegavanje preklapanja djelovanja.
- (21) Mjere u trećim zemljama i mjere povezane s trećim zemljama koje se podupiru sredstvima iz Fonda 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 koji su povezani s dotičnom zemljom ili regijom. Kada je riječ o vanjskoj dimenziji, Fond bi trebalo pridonositi jačanju suradnje s trećim zemljama u područjima od interesa za unutarnju sigurnost Unije, kao što su suzbijanje terorizma i

¹⁵ Uredba Vijeća (EU) br. 1053/2013 od 7. listopada 2013. o uspostavi mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine i stavljanju izvan snage Odluke Izvršnog odbora od 16. rujna 1998. o uspostavi Stalnog odbora za ocjenu i provedbu Schengena (SL L 295, 6.11.2013., str. 27.).

radikalizacije, suradnja s tijelima kaznenog progona trećih zemalja u borbi protiv terorizma, (uključujući jedinice i zajedničke istražne timove), teški i organizirani kriminal i korupcija te trgovanje ljudima i krijumčarenje migranata.

- (22) Financiranje iz proračuna Unije trebalo bi se usredotočiti na aktivnosti u kojima intervencija Unije u usporedbi s djelovanjima država članica može rezultirati dodatnom vrijednošću. Prekogranična dimenzija ključna je za sigurnost i stoga je nužan snažan, koordiniran odgovor na razini EU-a. Financijska potpora predviđena ovom Uredbom osobito će doprinijeti jačanju spremnosti u području sigurnosti na nacionalnim razinama i na razini Unije.
- (23) Može se smatrati da se država članica ne pridržava mjerodavne pravne stečevine Unije u pogledu uporabe operativne potpore u skladu s ovim Fondom ako nije ispunila svoje obveze iz Ugovora u području sigurnosti, ako postoji očigledan rizik da će država članica izvršiti tešku povredu vrijednosti Unije pri provedbi pravne stečevine o sigurnosti ili ako su u izvješću o evaluaciji u okviru mehanizma za evaluaciju i praćenje schengenske pravne stečevine utvrđeni nedostaci u relevantnom području.
- (24) Fond 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.
- (25) Ovom Uredbom trebalo bi utvrditi početne iznose za države članice izračunate na temelju kriterija utvrđenih u Prilogu I.
- (26) Ti početni iznosi trebali bi biti osnova za dugoročna ulaganja država članica u sigurnost. Kako bi se uzele u obzir promjene u sigurnosnim prijetnjama ili u početnom stanju, na sredini programskog razdoblja državama članicama dodijelit će se dodatni iznos na temelju najnovijih dostupnih statističkih podataka kako je utvrđeno u ključu za raspodjelu uzimajući u obzir stanje provedbe programa.
- (27) Budući da u području sigurnosti stalno nastaju novi izazovi, dodjelu sredstava trebalo bi prilagoditi promjenama u pogledu sigurnosnih prijetnji i usmjeriti sredstva prema prioritetima koji imaju najveću dodanu vrijednost za Uniju. Kako bi se moglo odgovoriti na hitne potrebe, promjene u politici i prioritetima Unije te kako bi se sredstva usmjerila na djelovanja Unije s najvećom dodanom vrijednošću EU-a, dio sredstava povremeno će se dodjeljivati posebnim djelovanjima, djelovanjima Unije i hitnoj pomoći posredstvom tematskog instrumenta.
- (28) Države članice trebalo bi poticati da dio dodijeljenih sredstava za program upotrijebe za djelovanja navedena u Prilogu IV. iskorištavajući veći doprinos Unije.
- (29) Dio dostupnih sredstava u okviru Fonda može se raspodijeliti i za provedbu posebnih djelovanja koja zahtijevaju suradnju država članica ili kada zbog promjena u Uniji treba osigurati dodatna sredstva jednoj ili više država članica. Komisija bi ta posebna djelovanja trebala definirati u svojim programima rada.
- (30) Fond bi trebao doprinijeti pokrivanju operativnih troškova povezanih s unutarnjom sigurnosti i omogućiti državama članicama da zadrže sposobnosti koje su ključne za Uniju kao cjelinu. Takva potpora sastoji se od pune naknade izabranih posebnih troškova povezanih s ciljevima u okviru Fonda i trebala bi činiti sastavni dio programa država članica.
- (31) Kako bi se dopunila provedba njegovog cilja politike na nacionalnoj razini putem programa država članica, Fond bi također trebao pružiti potporu djelovanjima na razini Unije. Takva djelovanja trebala bi pridonositi općim strateškim ciljevima unutar

djelokruga intervencije Fonda te se odnose na analize politike i inovacije, transnacionalno uzajamno učenje i partnerstva te s ispitivanje novih inicijativa i djelovanja diljem Unije.

- (32) Kako bi se ojačala sposobnost Unije da bez odgode reagira na sigurnosne incidente ili nove prijetnje Uniji, trebalo bi biti moguće pružati hitnu pomoć u skladu s okvirom utvrđenim u ovoj Uredbi. Hitna pomoć stoga se ne bi trebala pružati za hitna i dugoročna djelovanja ili za situacije kada je hitnost djelovanja posljedica neodgovarajuće administrativne organizacije i nedostatnog operativnog planiranja nadležnih tijela.
- (33) Kako bi se osigurala nužna fleksibilnost djelovanja i mogućnost odgovora na nove potrebe, trebalo bi omogućiti pružanje odgovarajućih dodatnih financijskih sredstava decentraliziranim agencijama kako bi one mogle obavljati određene hitne zadaće. U slučajevima kada je zadaća koju treba obaviti toliko hitna da se izmjena proračuna decentraliziranih agencija nije mogla dovršiti na vrijeme, one bi trebale biti prihvatljivi korisnici hitne pomoći, uključujući u obliku bespovratnih sredstava, u skladu s prioritetima i inicijativama koje su institucije EU-a utvrdile na razini Unije.
- (34) Politički ciljevi ovog Programa nastojat će se postići i s pomoću financijskih instrumenata i proračunskih jamstava 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 djelovanjima se ne bi smjelo udvostručiti niti istisnuti privatna sredstva niti narušavati tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu. djelovanjima bi se trebala ostvarivati jasna europska dodana vrijednost.
- (35) Ovom Uredbom utvrđuje se financijska omotnica za Fond za unutarnju sigurnost (FUS) koja predstavlja primarni referentni iznos u smislu stavka X. Međuinstitucijskog sporazuma od X između Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije o proračunskoj disciplini, o suradnji u vezi s proračunskim pitanjima i o dobrom financijskom upravljanju¹⁶, za Europski parlament i Vijeće tijekom godišnjeg proračunskog postupka.
- (36) Uredba (EU, Euratom) br. [nova Financijska uredba]¹⁷ (dalje u tekstu „Financijska uredba”) primjenjuje se na ovaj Fond. Njome se utvrđuju pravila o izvršenju proračuna Unije, među ostalim i pravila o bespovratnim sredstvima, nagradama, javnoj nabavi, neizravnoj provedbi, financijskoj pomoći, financijskim instrumentima i proračunskim jamstvima. Kako bi se osigurala dosljednost u provedbi financijskih programa Unije, Financijska uredba trebala bi se primjenjivati na djelovanja koja će se provoditi u okviru izravnog ili neizravnog upravljanja u okviru FUS-a.
- (37) Za potrebe provedbe djelovanja u okviru podijeljenog upravljanja, Fond bi trebao biti dio usklađenog okvira koji se sastoji od ove Uredbe, Financijske uredbe i Uredbe o zajedničkim odredbama (EU) br. X.¹⁸
- (38) Uredbom (EU) br. [Uredba o zajedničkim odredbama] uspostavlja se okvir za djelovanje Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), Europskog socijalnog fonda

¹⁶ SL C 373, 20.12.2013., str. 1.

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_2013.373.01.0001.01.ENG&toc=OJ:C:2013:373:TOC

¹⁷ Detaljno upućivanje

¹⁸ Detaljno upućivanje

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, ponajprije utvrđivanjem pravila o programiranju, praćenju i evaluaciji, upravljanju i kontroli fondova Unije koji se provode pod podijeljenim upravljanjem. Nadalje, u ovoj Uredbi važno je navesti ciljeve Fonda za unutarnju sigurnost i utvrditi posebne odredbe o aktivnostima koje se mogu financirati uz potporu iz ovog Fonda.

- (39) Vrste financiranja i načini provedbe predviđeni ovom Uredbom trebali bi se odabrati na temelju toga koliko je njima moguće postići ciljeve djelovanja 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.
- (40) U skladu s Financijskom uredbom, Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁹, Uredbom Vijeća (Euratom, EZ) br. 2988/95²⁰, Uredbom Vijeća (Euratom, EZ) br. 2185/96²¹ i Uredbom Vijeća (EU) 2017/1939²², 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. Posebno, u skladu s Uredbom (EU, Euratom) br. 883/2013 i Uredbom (Euratom, EZ) br. 2185/96 Europski ured za borbu protiv prijevара (OLAF) može provoditi upravne istrage, uključujući provjere i inspekcije na terenu, kako bi utvrdio je li došlo do prijevара, korupcije ili bilo koje druge nezakonite aktivnosti koja utječe na financijske interese Unije. U skladu s Uredbom Vijeća (EU) 2017/1939 Ured europskog javnog tužitelja 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 Vijeća²³. 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.
- (41) Na ovu Uredbu primjenjuju se horizontalna financijska pravila koja donose Europski parlament i Vijeće na temelju članka 322. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Ta pravila propisana su u Financijskoj uredbi i njima se posebno utvrđuje postupak za uspostavu i izvršenje proračuna bespovratnim sredstvima, javnom nabavom,

¹⁹ Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevара (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.).

²⁰ 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.).

²¹ 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.).

²² 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.).

²³ 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.).

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 ključan preduvjet za dobro financijsko upravljanje i učinkovito financiranje EU-a.

- (42) U skladu s člankom 94. Odluke Vijeća 2013/755/EU²⁴ osobe i subjekti s boravištem odnosno poslovnim nastanom u prekomorskim zemljama i područjima (PZP-ovi) ispunjavaju uvjete za financiranje, podložno pravilima i ciljevima Fonda i mogućem režimu koji se primjenjuje na državu članicu s kojom su relevantna prekomorska zemlja ili područje povezani.
- (43) U skladu s člankom 349. UFEU-a i s Komunikacijom Komisije „Jače i obnovljeno strateško partnerstvo s najudaljenijim regijama EU-a”²⁵, koju je Vijeće potvrdilo u svojim zaključcima od 12. travnja 2018., predmetne države članice trebale bi osigurati da se njihovim programima rješavaju posebni problemi s kojima se suočavaju najudaljenije regije. Fondom se tim državama članicama osiguravaju potrebna sredstva kako bi, prema potrebi, mogle pomoći tim regijama.
- (44) U skladu sa stavcima 22. i 23. Međuinstitucijskog sporazuma o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016.²⁶ postoji potreba za evaluacijom ovog Fonda na temelju informacija prikupljenih putem posebnih zahtjeva za praćenje izbjegavajući pritom prekomjerne propise i administrativna opterećenja, osobito za države članice. Ti zahtjevi mogu, prema potrebi, uključivati mjerljive pokazatelje kao osnovu za evaluaciju učinaka Fonda na terenu. Radi mjerenja postignuća Fonda trebalo bi uspostaviti zajedničke pokazatelje i povezane ciljeve u pogledu svakog posebnog cilja Fonda.
- (45) Vodeći računa o važnosti rješavanja problema klimatskih promjena u skladu s obvezama Unije za provedbu Pariškog sporazuma i ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda, ovim Fondom pridonijet će se pojednostavnjenju klimatske politike i postizanju općeg cilja od 25 % rashoda iz proračuna EU-a kojima se podupiru klimatski ciljevi. Mjerodavna djelovanja utvrdit će se tijekom izrade i provedbe Fonda i ponovno ocijeniti u kontekstu povezanih evaluacija i preispitivanja.
- (46) S pomoću tih pokazatelja i financijskog izvješćivanja Komisija i države članice trebale bi pratiti provedbu Fonda u skladu s mjerodavnim odredbama Uredbe (EU) br. X [Uredba o zajedničkim odredbama] i s ovom Uredbom.
- (47) Kako bi se mogli dopuniti ili izmijeniti sporedni elementi ove Uredbe, Komisiji bi trebalo delegirati ovlast za donošenje akata u skladu s člankom 290. UFEU-a u pogledu popisa djelovanja prihvatljivih za više sufinanciranje kako je navedeno u Prilogu IV., operativne potpore i u cilju daljnjeg razvoja 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.

²⁴ 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.).

²⁵ COM (2017) 623 final.

²⁶ 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.

- (48) Kako bi se osigurali ujednačeni uvjeti 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 Vijeća od 16. veljače 2011. o utvrđivanju pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije²⁷. 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 predloške obrazaca za pružanje informacija Komisiji u okviru izrade programa i izvješćivanja, trebalo bi, s obzirom na njihovu isključivo tehničku prirodu, upotrebljavati savjetodavni postupak.
- (49) U skladu s člancima 1. i 2. Protokola br. 22 o stajalištu Danske koji je priložen UEU-u i UFEU-u, Danska ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje.
- (50) U skladu s člankom 3. Protokola br. 21 o stajalištu Ujedinjene Kraljevine i Irske s obzirom na područje slobode, sigurnosti i pravde, koji je priložen UEU-u i UFEU-u i ne dovodeći u pitanje članak 4. tog Protokola, Irska /ne sudjeluje u donošenju ove Uredbe te ona za nju nije obvezujuća niti se na nju primjenjuje. /priopćila je svoju želju da sudjeluje u donošenju i primjeni ove Uredbe].
- (51) Razdoblje primjene ove Uredbe potrebno je uskladiti s onim Uredbe Vijeća (EU, Euratom) br. X kojom se utvrđuje višegodišnji financijski okvir²⁸,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

POGLAVLJE I.

OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Predmet

1. Ovom Uredbom uspostavlja se Fond za unutarnju sigurnost („Fond”).
2. Njome se utvrđuju ciljevi Fonda, proračun za razdoblje 2021. – 2027., oblici financiranja koje osigurava Unija i pravila financiranja.

Članak 2.

Definicije

Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) „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;

²⁷ SL L 55, 28.2.2011., str. 13.

²⁸ Uredba Vijeća (EEZ, Euratom) br. XXX.

- (b) „sprečavanje kriminala” znači sve mjere čija je namjena smanjiti ili doprinijeti smanjivanju kriminala i osjećaja nesigurnosti državljana, prema članku 2. stavku 2. Odluke Vijeća 2009/902/PUP²⁹;
- (c) „kritična infrastruktura” znači imovina, mreža, sustav ili njihov dio koji su nužni za održavanje vitalnih društvenih funkcija, zdravlja, sigurnosti, zaštite, gospodarske ili socijalne dobrobiti ljudi, čiji bi poremećaj rada, povreda ili uništenje, kao posljedica neuspjelog održavanja tih funkcija, mogli imati znatan učinak u državi članici ili u Uniji;
- (d) „kiberkriminalitet” znači kaznena djela ovisna o kibertehtnologijama, odnosno kaznena djela koja se mogu počinuti samo uporabom uređaja i sustava informacijske i komunikacijske tehnologije (IKT), pri čemu su uređaji i sustavi alati za počinjenje kaznenog djela ili su primarne mete kaznenog djela i kaznena djela omogućena kibertehtnologijama, odnosno tradicionalna kaznena djela, na primjer seksualno iskorištavanje djece, čiji se opseg ili doseg mogu povećati uporabom računala, računalnih mreža ili drugih oblika IKT-a;
- (e) „djelovanja EMPACT-a” znači djelovanja koja se poduzimaju u okviru Europske multidisciplinarnе platforme za borbu protiv kaznenih djela (EMPACT)³⁰. EMPACT je strukturirana multidisciplinarna platforma za suradnju relevantnih država članica, institucija i agencija EU-a te trećih zemalja, međunarodnih organizacija i drugih javnih i privatnih partnera na uklanjanju najvećih prijetnji organiziranog i teškog međunarodnog kriminala u okviru ciklusa politike EU-a;
- (f) „ciklus politike EU-a” odnosi se na multidisciplinarnu inicijativu utemeljenu na obavještajnim podacima čiji je cilj borba protiv najvećih prijetnji teškog i organiziranog kriminala u EU-u poticanjem suradnje između država članica, institucija Unije, agencija i, prema potrebi, relevantnih trećih zemalja i organizacija;
- (g) „razmjena informacija i pristup informacijama” znači sigurno prikupljanje, pohrana, obrada, analiza i razmjena informacija koje su važne nadležnim tijelima iz članka 87. UFEU-a i za Europol u području sprečavanja, otkrivanja, istrage i progona kaznenih djela, posebno prekograničnog, organiziranog kriminala;
- (h) „pravosudna suradnja” znači pravosudna suradnja u kaznenim stvarima;
- (i) „LETS” znači Europski program osposobljavanja u području provedbe zakona kojim se policijskim službenicima nastoje osigurati znanje i vještine koji su potrebni za učinkovito sprječavanje i suzbijanje prekograničnog kriminala na temelju učinkovite suradnje, kako je istaknuto u Komunikaciji Komisije od 27. ožujka 2013. o uspostavi europskog LETS-a³¹ i dalje navedeno u Uredbi o CEPOL-u³²;
- (j) „organizirani kriminal” znači kažnjivo ponašanje povezano sa sudjelovanjem u kriminalnoj organizaciji prema definiciji Okvirne odluke Vijeća 2008/841/PUP³³;

²⁹ Odluka Vijeća 2009/902/PUP od 30. studenoga 2009. o osnivanju Europske mreže za sprečavanje kriminala (EUCPN) i stavljanju izvan snage Odluke 2001/427/PUP (SL L 321, 8.12.2009., str. 44.).

³⁰ Zaključci Vijeća ministara za pravosuđe i unutarnje poslove, 8 i 9. studenoga 2010.

³¹ COM(2013) 172 Uspostava Europskog programa osposobljavanja u području provedbe zakona (LETS).

³² Uredba (EU) 2015/2219 od 25. studenoga 2015. o Agenciji Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL)

³³ Okvirna odluka Vijeća 2008/841/PUP od 24. listopada 2008. o borbi protiv organiziranog kriminala (SL L 300, 11.11.2008., str. 42.).

- (k) „pripravnost” znači mjere čiji je cilj sprječavanje ili smanjenje rizika povezanih s mogućim terorističkim napadima ili drugim sigurnosnim incidentima;
- (l) „mehanizam za evaluaciju i praćenje schengenske pravne stečevine” znači provjera pravilne primjene schengenske pravne stečevine kako je propisano Uredbom (EU) br. 1053/2013, uključujući u području policijske suradnje;
- (m) „suzbijanje korupcije” obuhvaća sva područja istaknuta u Konvenciji Ujedinjenih naroda protiv korupcije, uključujući sprječavanje, kriminalizaciju i mjere kaznenog progona, međunarodnu suradnju, povrat imovine, tehničku pomoć i razmjenu informacija;
- (n) „terorizam” znači svako namjerno djelovanje i kazneno djelo prema definiciji iz Direktive (EU) 2017/541 Europskog parlamenta i Vijeća o suzbijanju terorizma³⁴.

Članak 3.

Ciljevi Fonda

1. Politički cilj Fonda je pridonijeti osiguranju visoke razine sigurnosti u Uniji, posebno borbom protiv terorizma i radikalizacije, teškog i organiziranog kriminala i kiberkriminaliteta te pomaganjem žrtvama kriminala i njihovom zaštitom.
2. U okviru političkog cilja iz stavka 1. Fond pridonosi sljedećim posebnim ciljevima:
 - (a) poboljšanju razmjene informacija među tijelima kaznenog progona i drugim nadležnim tijelima EU-a te unutar njih, kao i s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama
 - (b) jačanju prekograničnih zajedničkih operacija tijela kaznenog progona i drugih nadležnih tijela EU-a i unutar njih protiv teškog i organiziranog kriminala s prekograničnom dimenzijom i
 - (c) podupiranju napora usmjerenih na jačanje sposobnosti za suzbijanje i sprječavanje kriminala, uključujući terorizma, posebno pojačanom suradnjom javnih tijela, civilnog društva i privatnih partnera diljem država članica.
3. U okviru posebnih ciljeva iz stavka 2. Fond se provodi s pomoću provedbenih mjera iz Priloga II.
4. djelovanja koja se financiraju provode se uz potpuno poštovanje temeljnih prava i ljudskog dostojanstva. Djelovanja su posebno u skladu s odredbama Povelje Europske unije o temeljnim pravima, zakonodavstva Unije o zaštiti podataka te Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (EKLJP). Ako je moguće, posebna pozornost posvećuje se državama članicama kada provode mjere pomoći i zaštite ranjivih osoba, posebno djece i maloljetnika bez pratnje.

Članak 4.

Područje primjene potpore

1. U okviru ciljeva iz članka 3. i u skladu s provedbenim mjerama iz Priloga II., Fondom se posebno podupiru djelovanja iz Priloga III.

³⁴ Direktiva (EU) 2017/541 o suzbijanju terorizma i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP i o izmjeni Odluke Vijeća 2005/671/PUP (SL L 88, 31.3. 2017, str. 6.).

2. U cilju postizanja ciljeva ove Uredbe, Fondom 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 ograničena na održavanje javnog reda na nacionalnoj razini;
 - (b) djelovanja koja obuhvaćaju kupovinu ili održavanje standardne opreme, standardnih prijevoznih sredstava ili standardnih objekata tijela kaznenog progona i ostalih nadležnih tijela iz članka 87. UFEU-a;
 - (c) djelovanja s vojnom ili obrambenom svrhom;
 - (d) oprema čija je barem jedna svrha carinska kontrola;
 - (e) sredstva za prisilu, uključujući oružje, streljivo, eksplozive i palice, osim za osposobljavanje;
 - (f) nagrade za doušnike i gotovinski mamac³⁵ izvan okvira djelovanja EMPACT-a.

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 navedenima u njemu.
 - (b) svaki pravni subjekt osnovan u skladu s pravom Unije ili svaka međunarodna organizacija.
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 različitim državama članicama ili prekomorskim zemljama ili područjima povezanim s tim državama ili trećim zemljama prihvatljivi su.

³⁵ Gotovinski mamac (*flash money*) je gotovina koja se tijekom kaznene istrage pokazuje osumnjičenicima ili osobama koje imaju informacije o dostupnosti ili isporuci ili koje djeluju kao posrednici kao dokaz likvidnosti i solventnosti radi obavljanja lažne kupnje u cilju uhićenja osumnjičenika, otkrivanja mjesta nezakonite proizvodnje ili nekog drugoga načina razbijanja zločinačkih organizacija.

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 osiguravanje dodane 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. Fond se provodi u okviru 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 Fonda za razdoblje 2021. – 2027. godine iznosi 2 500 000 000 EUR u tekućim cijenama.
2. Financijska omotnica upotrebljava se kako slijedi:
 - (a) 1 500 000 000 EUR dodjeljuje se za programe koji se provode u okviru podijeljenog upravljanja;
 - (b) 1 000 000 000 EUR dodjeljuje se tematskom instrumentu.
3. Najviše 0,84 % financijske omotnice dodjeljuje se za tehničku pomoć na inicijativu Komisije za provedbu Fonda.

Članak 8.

Opće odredbe o provedbi tematskog instrumenta

1. Financijska omotnica iz članka 7. stavka 2. točke (b) dodjeljuje se fleksibilno s pomoću financijskog instrumenta uporabom podijeljenog, izravnog i neizravnog upravljanja, kako je navedeno u programima rada. Financiranje iz tematskog instrumenta upotrebljava se za njegove komponente:
 - (a) posebna djelovanja;
 - (b) djelovanja Unije i
 - (c) hitnu pomoć.

Iz financijske omotnice za financijske instrumente podupire se i tehnička pomoć na inicijativu Komisije.

2. Financiranje iz tematskog instrumenta usmjereno je na prioritete s velikom dodanom vrijednošću za Uniju ili se upotrebljava za odgovor na hitne potrebe u skladu s dogovorenim prioritetima Unije iz Priloga II.
3. Kada se financiranje iz tematskog instrumenta odobrava državama članicama u okviru izravnog ili neizravnog upravljanja, osigurava se da na odabrane projekte ne utječe obrazloženo mišljenje Komisije u vezi s povredom prava na temelju članka 258. UFEU-a kojom se 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) br. [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. 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, prema potrebi, cjelokupni iznos namijenjen za operacije mješovitog financiranja.
6. Nakon donošenja odluke o financiranju iz stavka 3. Komisija može na odgovarajući način izmijeniti programe koji se provode u okviru podijeljenog upravljanja.
7. 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 izvršavati u okviru podijeljenog upravljanja u skladu s odlukom Komisije o tematskom instrumentu iz članka 8.
2. Potpora iz ovog odjeljka provodi se u okviru podijeljenog upravljanja u skladu s člankom 63. Financijske uredbe i Uredbe (EU) br. [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 („programi”) okvirno kako slijedi:
 - (a) 1 250 000 000 EUR državama članicama u skladu s kriterijima iz Priloga I.;
 - (b) 250 000 000 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 prekoračuju 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.
5. Doprinos iz proračuna Unije može se povećati na 100 % ukupnih prihvatljivih rashoda za hitnu pomoć.
6. U odluci Komisije o odobrenju programa utvrđuje se stopa sufinanciranja i najveći iznos potpore iz ovog Fonda za vrste djelovanja navedenih 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 iz programa u skladu s prioritetima Unije i izazovima utvrđenima u području sigurnosti i da predstavljaju odgovor na njih te da su u potpunosti u skladu s odgovarajućom pravnom stečevinom Unije i usuglašenim prioritetima Unije. U definiranju tih prioriteta svojih programa države članice osiguravaju da je u programu na odgovarajući način uređeno pitanje provedbenih mjera iz Priloga II.
2. Komisija će osigurati da Agencija Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol), Agencija Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL) i Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) budu povezani s razvojem programa u ranoj fazi, u pogledu područja njihove nadležnosti. Države članice savjetuju se s Europolom pri osmišljavanju svojih djelovanja, osobito kada u svoje programe uključuju ciklus politika EU-a ili djelovanja EMPACT ili djelovanja koje koordinira Zajednička radna skupina za djelovanje protiv kibernetičkog kriminala (skupina J-CAT). Kako bi se izbjegla preklapanja, države članice koordinirat će se s CEPOL-om prije uključivanja osposobljavanja u svoje programe.
3. Komisija može, prema potrebi, uključiti Agenciju Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol), Agenciju Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL) i Europski centar za praćenje droga i ovisnosti o drogama (EMCDDA) u zadaće praćenja i evaluacije

kako je navedeno u odjeljku 5., osobito kako bi se osiguralo da djelovanja provedena uz potporu Fonda budu u skladu s relevantnom pravnom stečevinom i dogovorenim prioritetima Unije.

4. Najviše 15 % dodijeljenih sredstava za program države članice može se upotrijebiti za kupnju opreme, prijevoznih sredstava ili izgradnju objekata koji su važni za sigurnost. Ta se gornja granica može prekoračiti samo u propisno opravdanim slučajevima.
5. Države članice u svojim programima daju prednost sljedećem:
 - (a) prioritetima Unije i usklađivanju s pravnom stečevinom u području sigurnosti, osobito razmjeni informacija i interoperabilnosti informacijskih sustava;
 - (b) preporukama s financijskim posljedicama danima u okviru Uredbe (EU) br. 1053/2013 o uspostavi mehanizma evaluacije i praćenja za provjeru primjene schengenske pravne stečevine u području policijske suradnje;
 - (c) uklanjanju nedostaka u pojedinim zemljama s financijskim posljedicama utvrđenima u okviru procjena potreba kao što su preporuke iz Europskog semestra u području korupcije.
6. Program se, prema potrebi, mijenja kako bi se u obzir uzele preporuke iz stavka 5. Ovisno o učinku prilagodbe, Komisija može odobriti revidirani program.
7. Države članice osobito nastoje provoditi djelovanja navedena u Prilogu IV. U slučaju nepredviđenih ili novih okolnosti ili kako bi se osiguralo učinkovito izvršenje financiranja, Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 28. radi izmjena Priloga Annex IV.
8. Ako država članica odluči provoditi projekte s trećom zemljom ili u trećoj zemlji uz potporu iz Fonda, predmetna država članica se o tome savjetuje s Komisijom prije početka projekta.
9. Programiranje iz članka 17. stavka 5. Uredbe (EU) br. [Uredba o zajedničkim odredbama] temelji se na vrstama intervencija utvrđenih u tablici 1. Priloga VI.

Članak 13.

Preispitivanje u sredini razdoblja

1. Komisija će 2024. dodijeliti dodatni iznos iz članka 10. stavka 1. točke (b) u skladu s kriterijima iz stavka 2. Priloga I. Dodjela će biti važeća za 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) br. [Uredba o zajedničkim odredbama], predmetna država članica nije prihvatljiva za dodjelu dodatnih sredstava za program iz stavka 1.
3. Pri dodjeli sredstava iz tematskog instrumenta od 2025. će se, prema potrebi, uzimati u obzir napredak u postizanju ciljnih vrijednosti okvira uspješnosti iz članka 12. Uredbe (EU) br. [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 izračunata u skladu s člankom 10. stavkom 1. primiti financiranje za posebna djelovanja, uz uvjet da je označeno kao takvo u programu i upotrijebljeno u svrhu provedbe ciljeva ove Uredbe, uključujući suzbijanje novih prijetnji.
3. To se financiranje ne upotrebljava za druga djelovanja u programu, osim u propisno opravdanim slučajevima i ako ga Komisija odobri 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 10 % iznosa koji je u okviru Fonda dodijeljen njezinu programu za financiranje operativne potpore za tijela javne vlasti nadležnih za provedbu zadaća i usluga koje čine javne usluge Unije.
3. Država članica koja se koristi operativnom potporom pridržava se pravne stečevine Unije u području sigurnosti.
4. Države članice moraju u programu i u godišnjim izvješćima o uspješnosti iz članka 26. opravdati upotrebu operativnih potpora za postizanje ciljeva ove Uredbe. Prije odobrenja programa Komisija ocjenjuje početno stanje u državama članicama koje su izjavile da planiraju zatražiti operativnu potporu, uzimajući u obzir informacije koje su dostavile te države članice te preporuke mehanizama kontrole kvalitete i evaluacije kao što su mehanizam evaluacije primjene schengenske pravne stečevine i drugi mehanizmi za kontrolu kvalitete i evaluaciju.
5. Operativna potpora usmjerena je na posebne zadaće i usluge kako je propisano u Prilogu VII.
6. U nepredviđenim ili novim okolnostima ili za osiguranje učinkovitog izvršenja financiranja, Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 28. radi izmjena posebnih zadaća i usluga iz Priloga VII.

ODJELJAK 3.

POTPORA I PROVEDBA U OKVIRU IZRAVNOG I NEIZRAVNOG UPRAVLJANJA

Članak 16.

Područje primjene

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

Članak 17.

Djelovanja Unije

1. Djelovanja Unije su transnacionalni projekt ili projekti od posebnog interesa za Uniju, u skladu s ciljevima ove Uredbe.
2. Na inicijativu Komisije Fond se može upotrebljavati za financiranje djelovanja Unije koja se odnose na ciljeve ove Uredbe iz članka 3. te u skladu s Prilogom III.
3. Djelovanjima Unije može se osigurati financiranje u bilo kojem obliku propisanom u Financijskoj uredbi, posebno u obliku bespovratnih sredstava, nagrada i javne nabave. Njima se može omogućiti financiranje i 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 uzajamne pomoći može biti obuhvaćen rizik povezan s povratom sredstava od korisnika i oni se smatraju dostatnim jamstvom u skladu s Financijskom uredbom. Primjenjuju se odredbe iz [članka X.] Uredbe X [sljednika Uredbe o Jamstvenom fondu].

Članak 18.

Operacije mješovitog financiranja

Operacije mješovitog financiranja u okviru Fonda provode se u skladu s Uredbom o fondu InvestEU³⁶ i glavom X. Financijske uredbe.

Članak 19.

Tehnička pomoć na inicijativu Komisije

Fond može podupirati mjere tehničke pomoći koje se provode na inicijativu Komisije ili u njezino ime. Te mjere mogu se financirati do stope od 100 %.

Članak 20.

Revizije

Revizije upotrebe 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. Uredbe (EU) br. [Uredba o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije].

Članak 21.

Informiranje, priopćavanje i promidžba

1. Korisnici sredstava Unije priznaju porijeklo i jamče vidljivost financiranja Unije, posebice pri promicanju djelovanja i njihovih rezultata pružajući usklađene,

³⁶ Detaljno upućivanje.

učinkovite i proporcionalne ciljane informacije različitoj publici, uključujući medije i javnost.

2. Komisija provodi aktivnosti obavješćivanja i priopćivanja o Fondu i njegovim djelovanjima i rezultatima. Financijska sredstva dodijeljena Fondu 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 22.

Hitna pomoć

1. Fond pruža financijsku pomoć za odgovor na žurne i posebne potrebe u slučaju krizne situacije koja je posljedica sigurnosnog incidenta ili novonastale prijetnje unutar područja primjene ove Uredbe koja ima ili bi mogla imati znatan negativan utjecaj na sigurnost građana u jednoj državi članici ili više njih.
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 izračunata u skladu s člankom 10. stavkom 1., uz uvjet da je označena kao takva u programu. To se financiranje ne upotrebljava za druga djelovanja u programu, osim u propisno opravdanim slučajevima i ako ga 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 23.

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 doprinosima ne pokrivaju isti troškovi. Pravila svakog programa Unije iz kojeg se daje doprinos primjenjuju se na predmetni doprinos za djelovanje. 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 dobile oznaku kvalitete Pečat izvrsnosti ili koje ispunjavaju sljedeće kumulativne i usporedive uvjete:
 - (a) ocijenjene su prema pozivu na podnošenje prijedloga u okviru Fonda;
 - (b) u skladu su s minimalnim zahtjevima 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 + ili Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj u skladu s člankom [67.] stavkom 5. Uredbe (EU) X [Uredba o zajedničkim odredbama] i člankom [8.] ili Uredbe (EU) X [o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike], pod uvjetom da takva djelovanja budu u skladu s ciljevima predmetnog programa. Primjenjiva su pravila fonda koji pruža potporu.

ODJELJAK 5.

PRAĆENJE, IZVJEŠĆIVANJE I EVALUACIJA

Pododjeljak 1. Opće odredbe

Članak 24.

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 donositi delegirane akte u skladu s člankom 28. za izmjenu Priloga V. kako bi se uvele potrebne prilagodbe informacija o uspješnosti koje se dostavljaju Europskom parlamentu i Vijeću.
3. Pokazatelji za izvješćivanje o napretku Fonda u ostvarivanju posebnih ciljeva iz članka 3. navedeni 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 tom cilju uvode se razmjerne obveze izvješćivanja za korisnike sredstava Unije i, prema potrebi, države članice.
5. Kako bi se osigurala učinkovita ocjena napretka Fonda u ostvarivanju njegovih ciljeva, Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 28. za izmjenu Priloga VIII. kako bi se, prema potrebi, revidirali i dopunili pokazatelji te kako bi se ova Uredba dopunila odredbama o uspostavljanju okvira za praćenje i evaluaciju, uključujući za informacije o projektu koje će dostavljati države članice.

Članak 25.

Evaluacija

1. Komisija provodi retrospektivnu evaluaciju i evaluaciju u sredini provedbenog razdoblja ove Uredbe, uključujući djelovanja provedena u okviru Fonda.
2. Retrospektivna evaluacija i evaluacija u 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) br. [Uredba o zajedničkim odredbama].

Pododjeljak 2. Pravila za podijeljeno upravljanje

Članak 26.

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) br. [Uredba o zajedničkim odredbama]. Izvješće podneseno 2023. obuhvaća provedbu programa do 30. lipnja 2022.
2. Godišnje izvješće uspješnosti posebno sadržava 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) br. [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 Fonda 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 mjera i mjera 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, izvješće se smatra prihvaćenim.
4. Kako bi se osigurali ujednačeni uvjeti za provedbu ovog članka, Komisija donosi provedbeni akt u kojem utvrđuje predložak za godišnje izvješće o uspješnosti. Ti se provedbeni akti donose u skladu sa savjetodavnim postupkom iz članka 29. stavka 2.

Članak 27.

Praćenje i izvješćivanje

1. Praćenje i izvješćivanje u skladu s glavom IV. Uredbe (EU) br. [Uredba o zajedničkim odredbama], temelji se na vrstama intervencija utvrđenima u tablicama 1., 2. i 3. Priloga VI. U nepredviđenim ili novim okolnostima ili za osiguranje učinkovitog izvršenja financiranja, Komisija je ovlaštena za donošenje delegiranih akata za izmjenu Priloga VI. u skladu s člankom 28.
2. Pokazatelji se upotrebljavaju u skladu s člankom 12. stavkom 1. i člancima 17. i 37. Uredbe (EU) br. [Uredba o zajedničkim odredbama].

POGLAVLJE III.

PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 28.

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., 24. i 27. dodjeljuje se Komisiji do 31. prosinca 2028.
3. Europski parlament i Vijeće mogu u svako doba opozvati delegiranje ovlasti iz članaka 12., 15., 24. i 27. 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., 24. i 27. 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 29.

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. Kod upućivanja 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 donošenje akata iz članka 26. stavka 4.

Članak 30.

Prijelazne odredbe

1. Uredba (EU) br. 513/2014 stavlja se izvan snage od 1. siječnja 2021.
2. Ne dovodeći u pitanje stavak 1., ova Uredba ne utječe na nastavak ili izmjenu predmetnih mjera do njihova zaključenja, u okviru Instrumenta za policiju Fonda za unutarnju sigurnost, koji se i dalje primjenjuje na predmetne mjere do njihova zaključenja.

3. Financijskom omotnicom za Fond mogu se pokriti i troškovi tehničke i administrativne pomoći potrebne radi osiguravanja prijelaza između Fonda i mjera donesenih u skladu s njegovim prethodnikom, Instrumentom za policiju Fonda za unutarnju sigurnost uspostavljenim Uredbom (EU) br. 513/2014.

Članak 31.

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 Bruxellesu,

Za Europski parlament
Predsjednik

Za Vijeće
Predsjednik

ZAKONODAVNI FINANCIJSKI 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 nadzora i izvješćivanja
- 2.2. Sustav upravljanja i kontrole
- 2.3. Mjere za sprečavanje prijevara i nepravilnosti

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI 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. *Doprinosi 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 Fondu za unutarnju sigurnost (FUS)

1.2. Predmetna područja politike (*klaster programa*)

Naslov 5. (Sigurnost i obrana); Glava 12.: Sigurnost

1.3. Prijedlog/inicijativa odnosi se na:

- ☒ **novo djelovanje**
- ☐ **novo djelovanje nakon pilot-projekta / pripremnog djelovanja**¹
- ☐ **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*

Fond bi se trebao temeljiti na rezultatima i ulaganjima izvršenima uz pomoć njegovih prethodnika, odnosno na podupiranju općih politika EU-a u području unutarnje sigurnosti, kao što su policijska suradnja, sprječavanje i suzbijanje kaznenih djela i upravljanje krizama (zaštita ljudi, javnih prostora i kritične infrastrukture), borba protiv droga.

Nadalje, financiranjem EU-a trebale bi se moći riješiti situacije koje nastaju zbog novih sigurnosnih prijetnji ili drugih situacija u kojima je potrebno žurno djelovanje koje države članice ne mogu ostvariti same.

Ne dovodeći u pitanje budući razvoj politika, svaki budući prijedlog u ovom području uključivat će vlastiti zasebni financijski izvještaj za koji bi se odgovarajuća financijska sredstva mogla osigurati iz omotnice ovog Fonda ili drugim dodatnim financiranjem dostupnim iz omotnice 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 inače ostvarile države članice svojim zasebnim djelovanjima.*

Upravljanje sigurnosnim prijetnjama donosi izazove s kojima se države članice ne mogu samostalno suočiti.

Na području sigurnosti, teški i organizirani kriminal, terorizam i druge sigurnosne prijetnje, sve više imaju prekogranični značaj. Transnacionalna suradnja i koordinacija tijela kaznenog progona neophodna je za uspješno sprečavanje i

¹ Kako je navedeno u članku 58. stavku 2. točkama (a) ili (b) Financijske uredbe.

suzbijanje takvih kaznenih djela, na primjer razmjennom informacija, zajedničkim istragama, interoperabilnim tehnologijama i zajedničkim procjenama prijetnji i rizika. Financijskom potporom koja se pruža na temelju ove Uredbe posebno se pridonosi jačanju nacionalnih i europskih sposobnosti u tim područjima politika jer se Unija stavlja u bolji položaj da osigura okvir za izražavanje solidarnosti Unije i osiguravanje platforme za razvoj zajedničkih informacijskih sustava kojima će se podupirati te politike.

Za bavljenje pitanjem sigurnosti EU-a potrebna su znatna sredstva i sposobnosti država članica. Poboljšanom operativnom suradnjom i koordinacijom, uključujući udruživanjem sredstava u područjima kao što su osposobljavanje i oprema, stvaraju se ekonomije razmjera i sinergije čime se omogućuje učinkovitije korištenje javnih sredstava te se među državama članicama jačaju solidarnost, međusobno povjerenje i podjela odgovornosti za zajedničke politike EU-a. To je osobito značajno u području sigurnosti gdje je financijska potpora svim oblicima zajedničkih prekograničnih operacija ključna za jačanje suradnje policije, carine, granične kontrole i pravosudnih tijela.

Kada je riječ o vanjskoj dimenziji unutarnjih poslova, jasno je da će se donošenjem mjera i udruživanjem sredstava na razini EU-a znatno povećati utjecaj EU-a koji je potreban kako bi se treće zemlje uvjerile u potrebu suradnje s EU-om u pitanjima sigurnosti koja su poglavito u interesu EU-a i država članica.

1.4.3. Pouke iz prijašnjih sličnih iskustava

Na temelju evaluacije u sredini razdoblja fonda FUS-P za programsko razdoblje 2014. – 2020. i *ex post* evaluacija fondova za razdoblje 2007. – 2013. („Sprječavanje i suzbijanje organiziranog kriminala” (ISEC) i „Sprječavanje, pripravnost i upravljanje posljedicama terorizma i drugim rizicima povezanim sa sigurnošću” (CIPS)) doneseni su zaključci navedeni u nastavku. Treba napomenuti da je FUS-P prvi program financiranja EU-a u tom području politike koji se provodio i u okviru podijeljenog upravljanja s državama članicama. Prethodne fondove provodila je samo izravno Komisija.

– Relevantnost, područje primjene i veličina

Širokim područjem primjene trenutačnog fonda FUS-P osiguralo se da se njime može podupirati provedba nužnih mjera u području sigurnosti na razini EU-a. Fleksibilnost koju nudi Fond (mogućnost prijenosa sredstava između različitih ciljeva) omogućila je zadovoljavanje potreba koje se mijenjaju. Međutim, državama članicama koristila bi još veća fleksibilnost koja bi se mogla postići napuštanjem dodjele minimalnih iznosa za ciljeve i smanjenjem broja nacionalnih ciljeva. Nadalje, dodijeljena sredstva utvrđena na početku programskog razdoblja, na temelju statističkih podataka, ne uključuju promjene potreba država članica tijekom provedbenog razdoblja. Kada se tijekom programskog razdoblja pruža dodatna financijska potpora, način raspodjele utvrđen na početku programskog razdoblja ne omogućuje fleksibilnost, što bi moglo utjecati na djelotvornost i učinkovitost Fonda.

– Djelotvornost

Trenutačni fond FUS-P smatra se djelotvornim jer pridonosi ostvarenju svojih ciljeva. Na temelju evaluacija može se zaključiti da je mješavina načina provedbe u području sigurnosti, migracija i upravljanja granicama omogućila učinkovito ostvarenje ciljeva Fondova. Trebalo bi zadržati cjelovitost mehanizama provedbe. S druge strane, evaluacije upućuju na preostali manjak fleksibilnosti, koji se može

uravnotežiti s pomoću predvidljivosti, jer je tijelima država članica i korisnicima potrebna financijska i pravna sigurnost za planiranje provedbe Fonda tijekom programskog razdoblja, kao ograničenje njihove djelotvornosti. Trenutačni fond FUS-P ne uključuje financijsku omotnicu za raspodjelu na nacionalne programe u okviru preispitivanja u sredini razdoblja, čime se ograničava mogućnost pružanja dodatnih sredstava nacionalnim programima. Drugo ograničenje odnosi se na činjenicu da se preispitivanje u sredini razdoblja može upotrebljavati samo u unaprijed utvrđenom trenutku tijekom provedbenog razdoblja. Migracijska kriza i veće sigurnosne prijetnje u EU-u tijekom posljednjih godina pokazali su da je fleksibilnost potrebna od početka programskog razdoblja kako bi se moglo reagirati na promjene na terenu. Tijekom preispitivanja u sredini razdoblja utvrđena je i potreba za jasnom intervencijskom logikom te da bi se usredotočenijim nacionalnim programima povećala djelotvornost i omogućilo davanje prednosti nekim ciljevima, a istaknuta je i važnost sustava za potpuno praćenje i evaluaciju, za izravno i podijeljeno upravljanje. Oblikovanjem na samom početku osigurava se dosljedno i ujednačeno praćenje napretka i djelotvornosti od samog početka.

– Učinkovitost (uključujući pojednostavnjenje i smanjenje administrativnog opterećenja)

Dionici su uočili napredak u pojednostavnjenju postupaka. Inovativne mjere (pojednostavnjene mogućnosti financiranja, višegodišnji programi) smatraju se korisnima. Utvrđivanjem zajedničkih pravila o provedbi FAMI-ja i FUS-a potaklo se stvaranje veza u upravljanju trima financijskim instrumentima, što dovodi do bliske suradnje među subjektima odgovornima za upravljanje dvama fondovima, a u nekim slučajevima i do njihova ujedinjenja.

Međutim, još uvijek postoji veliko administrativno opterećenje uprava i korisnika, što umanjuje učinkovitost fondova. Na primjer, iako bi se uporabom nacionalnih pravila o prihvatljivosti moglo smanjiti administrativno opterećenje, pravila o prihvatljivosti koja se primjenjuju ponekad su preteška. Pojednostavnjene mogućnosti financiranja ne primjenjuju se u potpunosti. Postoji relativno veliko administrativno opterećenje država članica i Komisije i u pogledu pružanja hitne pomoći u okviru izravnog upravljanja. To podrazumijeva uspostavu detaljnog sporazuma o dodjeli bespovratnih sredstava u kratkom roku i detaljnije zahtjeve za izvješćivanje Komisije koje moraju primjenjivati korisnici (u usporedbi s podijeljenim upravljanjem). Potrebna je dostatna razina tehničke pomoći kako bi se moglo olakšati uspješno upravljanje Fondom i dodatni napor za pojednostavnjenje pristupa fondovima za posebne korisnike pružanjem informacija o mjerama i mogućnostima financiranja. Nadalje, u trenutačnom fondu FUS-P ne postoji mehanizam koji je usmjeren na poboljšanje uspješnosti, kao što je, primjerice, sustav poticaja kojim bi se dodatno poboljšala učinkovitost i djelotvornost fondova. Bez takvog mehanizma nisu se mogle nagraditi države članice koje ostvaruju dobre rezultate u provedbi fondova. Time se mogla povećati djelotvornost fondova u pogledu ostvarenja ciljeva.

– Dosljednost

Smatra se da je Fond dosljedan i da su njegovi ciljevi komplementarni drugim nacionalnim politikama. Dosljednost i komplementarnost s drugim financijskim instrumentima EU-a osigurani su tijekom faze oblikovanja, programiranja i provedbe. Uspostavljeni su koordinacijski mehanizmi za osiguranje dosljednosti i komplementarnosti u fazi provedbe. Oblik fondova (nacionalni program usmjeren na

dugoročne kapacitete, hitna pomoć usmjerena na uklanjanje neposrednog pritiska i mjere Unije za podupiranje transnacionalne suradnje) smatrao se pozitivnim. Osiguravanje dosljednosti i sinergija i dalje čini izazov u tri glavna područja: podupiranje ciljeva azila i integracije s pomoću europskih strukturnih i investicijskih fondova (ESIF), podupiranje upravljanja granicama i mjera vraćanja i reintegracije i razvoj sustava zaštite u trećim zemljama te, naposljetku, osiguravanje dosljednosti između intervencija fondova EU-a u području sigurnosti.

1.4.4. Usklađenost i moguća sinergija s ostalim odgovarajućim instrumentima

Ciljevi Fonda u području sigurnosti podupirat će se potpuno koordiniranim skupom financijskih instrumenata, uključujući njihove unutarnje i vanjske aspekte. Važno je izbjeći preklapanja s financiranjem iz drugih instrumenata EU-a uspostavom ograničenja i djelotvornih koordinacijskih mehanizama.

Budući FUS djelovat će kao posebni instrument Unije u području sigurnosti. Osigurat će se komplementarnosti posebno s kohezijskom politikom, Fondom za integrirano upravljanje granicama koji se sastoji od instrumenta za upravljanje granicama i vize i instrumenta za nabavu opreme za carinske kontrole, dijela za istraživanje sigurnosti programa Obzor Europa i budućeg programa „prava i vrijednosti”. Posebno će se tražiti sinergije u području upravljanja granicama i opreme za carinske kontrole, sigurnosti infrastrukture i javnih prostora, kibersigurnosti i sprječavanja radikalizacije. Učinkoviti koordinacijski mehanizmi od ključne su važnosti za najveću učinkovitost u ostvarivanju ciljeva politike, iskorištavanje ekonomija razmjera i izbjegavanje preklapanja mjera.

Mjere u trećim zemljama i mjere povezane s trećim zemljama koje se podupiru sredstvima iz Fonda trebalo bi donositi u sinergiji i u skladu s ostalim djelovanjima izvan Unije koja se podupiru s pomoću instrumenata Unije za vanjsku pomoć. Pri provođenju tih djelovanja osobito bi trebalo težiti potpunoj dosljednosti s načelima i općim ciljevima vanjskog djelovanja Unije i njezine vanjske politike u pogledu predmetne zemlje ili regije. Kada je riječ o vanjskoj dimenziji, Fond će biti usmjeren na potporu za poboljšanje suradnje s trećim zemljama u područjima od interesa za unutarnju sigurnost Unije, kao što su, posebno, suzbijanje terorizma i radikalizacije, sigurnost trgovine i prometa, suradnja s tijelima kaznenog progona trećih zemalja u borbi protiv terorizma, uključujući odvajanje, zajednički istražni timovi, teški i organizirani kriminal i korupciju te trgovanje ljudima i krijumčarenje migranata.

1.5. Trajanje i financijski utjecaj

☒ **ograničeno trajanje**

- ☒ na snazi od 1.1.2021. do 31.12.2027.
- ☒ Financijski utjecaj od 2021. do 2027. za odobrena sredstva za preuzete 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 upravljanja²

☒ **Izravno upravljanje** koje provodi Komisija

- ☒ preko svojih odjela, uključujući njezino osoblje u delegacijama Unije;
- ☐ putem izvršnih agencija³

☒ **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 posebnih aktivnosti u ZVSP-u u skladu s glavom V. UEU-a i koje su navedene u odgovarajućem temeljnom aktu.
- *Ako je označeno više načina upravljanja, pojedinosti navesti u odjeljku „Napomene”.*

Napomene

Predloženi Fond provodi 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) i hitnu pomoć (podijeljeno, izravno ili neizravno upravljanje).

² 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>

³ Program se može (djelomično) delegirati izvršnoj agenciji, podložno ishodu analize troškova i koristi i povezanim odlukama koje treba donijeti i u skladu s time će se prilagoditi povezana administrativna odobrena sredstva za provedbu programa u Komisiji i izvršnoj agenciji.

2. MJERE UPRAVLJANJA

2.1. Pravila nadzora i izvješćivanja

Navesti učestalost i uvjete.

Izravno/neizravno upravljanje:

Komisija će izravno nadzirati provedbu djelovanja u skladu s mehanizmima opisanim 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. Kako bi se olakšao brzi početak provedbe, postojeći sustavi upravljanja i kontrole koji dobro funkcioniraju mogu se „prenijeti” na sljedeće programsko razdoblje.

U tom kontekstu od država članica tražit će se osnivanje odbora za praćenje u kojem Komisija može sudjelovati u savjetodavnoj ulozi. Odbor za praćenje sastaje se barem jednom godišnje. On će preispitati 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 u postizanju ciljeva programa i u njemu bi trebalo iznijeti 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 uklanjanju izazova utvrđenih u relevantnim preporukama EU-a upućenima državi članici, napredak u pogledu ostvarenja ciljeva utvrđenih u okviru uspješnosti, zaključke relevantnih evaluacija i mjere poduzete u pogledu tih zaključaka te rezultate komunikacijskih aktivnosti.

U skladu s nacrtom prijedloga 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 se 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 obaviti evaluaciju djelovanja provedenih u okviru ovog Fonda u sredini programskog razdoblja te retrospektivnu evaluaciju, u skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama. Evaluacija u sredini razdoblja trebala bi se posebno temeljiti na evaluaciji programa u sredini programskog 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 u sredini programskog razdoblja trenutačnih fondova GU HOME pokazuju da je mješavinom načina provedbe u područjima migracije 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 i koji su prilagođeni njihovoj 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 posebne mjere (koje 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, povrh izravnog i neizravnog upravljanja.

Komisija izravnim upravljanjem podupire druge mjere kojima se pridonosi zajedničkim ciljevima politike Unije. Mjere 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 proširiti u okviru nacionalnih programa i obuhvaćaju studije u interesu Unije u cjelini („djelovanje 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 djelovanja koja imaju visoku dodanu vrijednost za Uniju. Tematski instrument upotrebljavat će se za posebna djelovanja 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 provedbe na temelju dvogodišnjeg programskog ciklusa.

Načini plaćanja za podijeljeno upravljanje opisani su u nacrtu prijedloga 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 nacrtom prijedloga 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 nacrtom prijedloga uredbe o zajedničkim odredbama trebala bi se proširiti uporaba pojednostavnjenih oblika bespovratnih sredstava, kao što su paušalni iznosi, paušalne stope i jedinični troškovi. Njima se uvode 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, nacrt prijedloga Uredbe o zajedničkim odredbama 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. Nacrtom prijedloga 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 nacrtu uredbe o zajedničkim odredbama predviđeno je da se međuplaćanja Komisije ograniče na 90 % jer je u tom trenutku bio 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.

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 važnim rizicima od pogrešaka u svojim programima potrošnje. To potvrđuju i godišnja izvješća

Revizorskog suda u kojima redovito nema značajnih nalaza. Nadalje, GU HOME je već revidirao svoju pravnu osnovu (Uredbu (EU) 2015/378 i Delegiranu uredbu (EU) 2041/2014) u cilju daljnjeg usklađivanja okvira za kontrolu kohezijske politike i njezina modela jamstava i kako bi zadržao nisku razinu pogrešaka u svojim programima potrošnje. Ti naponi usmjereni na usklađivanje nastavljaju se s trenutačnim prijedlogom i okvir za kontrolu je u skladu s GU-ovima kohezijske politike.

U okviru podijeljenog upravljanja opći rizici povezani s provedbom trenutačnih 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. Nacrtom uredbe o zajedničkim odredbama pojednostavnjuje se regulatorni okvir usklađivanjem pravila i sustava upravljanja i kontrole u različitim fondovima koji se provode u okviru podijeljenog upravljanja. Njime 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* revizije pokazuju da glavne neusklađenosti nastaju zbog 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 rizici većinom nastaju zbog

- 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 raznorodnih izvođača i korisnika, a svaki od njih ima svoj vlastiti, često prilično slab sustav kontrole.

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.) 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 nacrtu Uredbe o zajedničkim odredbama i pojačanim poticajem na prihvatanje pojednostavnjenih mogućnosti financiranja (SCO).

Izravno/neizravno upravljanje:

Trošak kontrola iznosi približno 2,5 % plaćanja koja izvršava GU HOME. Očekuje se da će 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 sprječavanje prijevара i nepravilnosti

Navesti postojeće ili predviđene mjere za sprečavanje i zaštitu, npr. iz strategije za borbu protiv prijevара.

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

Nadalje, strategija GU HOME za borbu protiv prijevара (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 prijevара (CAFS) i da je njegov pristup upravljanju rizicima od prijevара usmjeren na utvrđivanje područja u kojima postoji rizikom od prijevара i odgovarajućih rješenja.

Kada 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 prijevара. Kao što je to slučaj u tekućem programskom ciklusu (2014. – 2020.)⁴, države članice bit će obvezne uvesti postupke za otkrivanje nepravilnosti i borbu protiv prijevара te izvješćivati Komisiju o nepravilnostima, uključujući sumnje na prijevара te ustanovljene slučajeve prijevара u područjima podijeljenog upravljanja. Mjere borbe protiv prijevара i dalje će biti horizontalno načelo i obveza svih država članica.

⁴

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

3. PROCIJENJENI FINANCIJSKI UTJECAJ PRIJEDLOGA/INICIJATIVE

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

Naslov višegodišnjeg financijskog okvira	Proračunska linija	Vrsta rashoda	Doprinos			
	Naslov br. 5 „Sigurnost i obrana”	Dif./nedif. 41	zemalja EFTA-e ⁴²	zemalja kandidatkinja ⁴³	trećih zemalja	u smislu članka [21. stavka 2. točke (b)] Financijske uredbe
5	12.02.GG.GG — Fond za unutarnju sigurnost (FUS) ⁴⁴	Dif.	NE	NE	NE	NE
5	12.01.01 – Rashodi za potporu Fondu za unutarnju sigurnost (tehnička pomoć)	Nedif.	NE	NE	NE	NE

⁴¹ Dif. = diferencirana odobrena sredstva / nedif. = nediferencirana odobrena sredstva.

⁴² EFTA: Europsko udruženje slobodne trgovine

⁴³ Zemlje kandidatkinje i, ako je primjenjivo, potencijalne zemlje kandidatkinje sa zapadnog Balkana.

⁴⁴ U kontekstu CIS-a, GU BUDG predložio je daljnju podjelu na posebne ciljeve. Budući da postoji tematski instrument, GU HOME trenutačno ne prihvaća taj prijedlog.

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	5	„Sigurnost i obrana”
---	----------	----------------------

			2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	Nakon 2027.	UKUPNO
Odobrena sredstva za poslovanje (podijeljena prema proračunskim linijama iz točke 3.1.)	Obveze	(1)	224,811	341,107	345,694	384,921	389,693	394,560	398,214	—	2 479,000
	Plaćanja	(2)	23,212	51,821	105,901	265,329	373,387	371,677	369,230	918,443	2 479,000
Administrativna odobrena sredstva koja se financiraju iz omotnice programa ⁴⁵	Preuzete obveze = plaćanja	(3)	2,827	2,884	2,941	3,000	3,060	3,121	3,167	—	21,000
UKUPNA odobrena sredstva za omotnicu programa	Obveze	=1+3	227,638	343,991	348,635	387,921	392,753	397,681	401,381	—	2 500,000
	Plaćanja	=2+3	26,039	54,705	108,842	268,329	376,447	374,798	372,397	918,443	2 500,000

⁴⁵ Tehnička i/ili administrativna pomoć i rashodi za potporu provedbi programa i/ili djelovanja EU-a (prijašnje linije „BA”), neizravnih istraživanja i izravnih istraživanja.

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)

		2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	<i>Nakon 2027.</i>	UKUPNO
Ljudski resursi		5 942	6 943	6 943	6 943	6 943	6 943	6 943		47 600
Ostali administrativni rashodi		0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202		1,412
UKUPNO odobrena sredstva iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	(Ukupne preuzete obveze = ukupna plaćanja)	6,144	7,145	7,145	7,145	7,145	7,145	7,145		49, 012

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	Preuzete obveze	233,782	351,136	355,780	395,066	399,898	404,826	408,526	–	2 549,012
	Plaćanja	32,182	61,849	115,987	275,474	383,592	381,943	379,542	918,443	2 549,012

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	5 942	6 943	6 943	6 943	6 943	6 943	6 943	47 600
Ostali administrativni rashodi	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	1,412
Međuzbroj za NASLOV 7. višegodišnjeg financijskog okvira	6,144	7,145	7,145	7,145	7,145	7,145	7,145	49,012

izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira								
Ljudski resursi								
Ostali administrativni rashodi	2,827	2,884	2,941	3,000	3,060	3,121	3,167	21,000
Međuzbroj Izvan NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	2,827	2,884	2,941	3,000	3,060	3,121	3,167	21,000

UKUPNO	8,971	10,029	10,086	10,145	10,205	10,266	10,312	70,012
---------------	--------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

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.

[Za smjernice povezane s mogućom delegacijom zadaća provedbe programa na izvršne agencije, vidjeti prethodnu str. 8/9].

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	38	45	45	45	45	45	45
delegacije	2	2	2	2	2	2	2
Istraživanje							
• Vanjsko osoblje (u ekvivalentu punog radnog vremena: EPRV) – UO, LO, UNS, UsO i MSD							
Naslov 7.							
Financirano iz NASLOVA 7. višegodišnjeg financijskog okvira	– u sjedištima	3	3	3	3	3	3
	– u delegacijama						
Financirano iz omotnice programa	– u sjedištima						
	– u delegacijama						
Istraživanje							
Ostalo (navesti)							
UKUPNO		43	50	50	50	50	50

Potrebna odobrena sredstva za ljudske resurse pokrit će se odobrenim sredstvima koja su već namijenjena upravljanju djelovanjem i/ili koja su preraspodijeljena unutar glavne uprave te, prema potrebi, iz bilo kojih dodatnih sredstava koja se mogu dodijeliti nadležnoj glavnoj upravi u okviru godišnjeg postupka dodjele sredstava uzimajući u obzir proračunska ograničenja.

Opis zadaća koje treba obaviti:

Dužnosnici i privremeno osoblje	Osoblje koje se sastoji od 50 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 za FUS (osnova: 33 EPRV = 3 CA, 11 AST, 19 AD) od travnja 2018. i dodatno osoblje (+3 AST, +14 AD od čega 2 za delegacije) U nastavku su opisane zadaće dodatnog osoblja: Planiranje, izrada programa, odnos s agencijama (+ 1 AD): – osiguravanje doprinosa proračunskom postupku, – povezivanje fondova i agencija (npr. bespovratna sredstva /sporazumi o delegiranju na agencije) Revizije, OLAF, ECA (+ 3 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 (+1 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, – operativno upravljanje projektima. Podijeljeno upravljanje (uključujući TF) (+1 AST, +3AD): – vođenje političkog dijaloga s državama članicama,
---------------------------------	--

	– upravljanje nacionalnim programima, – izrada smjernica za države članice, – razvijanje i primjena informacijskih alata za upravljanje bespovratnim sredstvima i nacionalnim programima. Sinergije s drugim fondovima (+1 AD): – koordinacija s fondovima vanjske dimenzije, – koordinacija u kontekstu Uredbe o zajedničkim odredbama, – 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 (+ 2 AD): – Službenici za politike uključeni u provedbu fondova (npr. evaluacija tehničkih izvješća korisnika izravnog upravljanja, preispitivanje godišnjih izvješća o provedbi za podijeljeno upravljanje, operativno upravljanje projektima).
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. Osoblje za to može se angažirati 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 3 decimalna mjesta)

Godine	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.	UKUPNO
Naveći tijelo koje sudjeluje u financiranju	DČ	DČ	DČ	DČ	DČ	DČ	DČ	
UKUPNA sredstva sufinanciranja	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 utjecaj:
 - ☐ na vlastita sredstva
 - ☐ Ostali prihodi

navesti ako su prihodi dodijeljeni proračunskim linijama rashoda ☐

u milijunima EUR (do tri decimalna mjesta)

Proračunska linija u okviru prihoda:	Učinak prijedloga/inicijative ⁴⁶						
	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	2027.
Članak							

Za namjenske prihode navesti odgovarajuće proračunske linije rashoda.

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

⁴⁶ 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.