



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 15.11.2011
KOM(2011) 752 wersja ostateczna
2011/0367 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Funduszu Migracji i Azylu oraz instrumentu finansowego na rzecz wspierania współpracy policyjnej, zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz zarządzania kryzysowego

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

Na przestrzeni ostatnich lat znaczenie polityk dotyczących spraw wewnętrznych stale rosło. Celem tych polityk, będących centralnym elementem projektu europejskiego, jest stworzenie obszaru bez granic wewnętrznych, na którym obywatele UE i państw trzecich mogą przemieszczać się, mieszkać i pracować, wносить nowe idee, kapitał, wiedzę i innowacje lub wypełniać braki na krajowych rynkach pracy i do którego mogą wjeżdżać, mając pewność, że w pełni przestrzega się ich praw i zapewnia się im bezpieczeństwo. Wzrastające znaczenie polityk w dziedzinie spraw wewnętrznych zostało potwierdzone w programie sztokholmskim. Jest to również jeden z obszarów, które zostały w znaczącym stopniu zmienione w traktacie lizbońskim.

Dnia 29 czerwca 2011 r. Komisja przyjęła wniosek dotyczący następnych wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020¹: budżet w celu realizacji strategii „Europa 2020”. W obszarze strategii w dziedzinie spraw wewnętrznych, obejmującej bezpieczeństwo, migrację i zarządzanie granicami zewnętrznymi, Komisja zaproponowała uproszczenie struktury instrumentów wydatkowania środków poprzez ograniczenie liczby programów do struktury składającej się z dwóch funduszy: Funduszu Migracji i Azylu oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Uproszczenie realizacji polityki jest podstawowym celem określonym w komunikacie na temat przeglądu budżetu UE², programie dotyczącym inteligentnych regulacji³, a także w wyżej wymienionym komunikacie w sprawie następnych wieloletnich ram finansowych. Doświadczenie wskazuje, że w obecnym okresie programowania zróżnicowanie i fragmentacja zasad regulujących programy wydatkowania są często postrzegane jako niepotrzebnie skomplikowane oraz trudne pod względem realizacji i kontroli. Ta sytuacja przekłada się na duże obciążenie administracyjne beneficjentów, a także Komisji i państw członkowskich, co może wywołać niezamierzony efekt w postaci zniechęcenia do udziału, wyższych wskaźników błędów i opóźnień w realizacji. Oznacza to, że potencjalne korzyści wynikające z programów Unii nie są w pełni wykorzystywane.

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w skład pakietu czterech rozporządzeń, które wspólnie ustanawiają ramy finansowania Unii w obszarze spraw wewnętrznych w ramach dwóch funduszy. W niniejszym rozporządzeniu określa się zasady dotyczące programowania, zarządzania i kontroli, zarządzania finansowego, rozliczania rachunków, zamykania programów oraz sprawozdawczości i oceny. W rozporządzeniu określa się zatem mechanizmy realizacji, natomiast cel i zakres stosowania tych dwóch funduszy, zasoby i środki ich wdrażania zdefiniowano w odnośnych rozporządzeniach szczegółowych. Przedmiotowy instrument horyzontalny zapewni wspólne podejście do wdrażania obydwu funduszy oraz jednolite traktowanie beneficjentów w odniesieniu do całości wsparcia Unii w obszarze spraw wewnętrznych.

¹ COM(2011) 500 wersja ostateczna.

² COM(2010) 700 wersja ostateczna.

³ COM(2010) 543 wersja ostateczna.

Taka struktura ogólna obejmująca cztery rozporządzenia jest konieczna w świetle zobowiązań traktatowych. Ze względu na różne zasady głosowania w Radzie wynikające ze zmiennej geometrii zgodnie z protokołami nr 19 (w sprawie dorobku Schengen) i nr 21 (w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości) nie jest możliwe pod względem prawnym sporządzenie pojedynczego kompleksowego wniosku ustawodawczego w sprawie Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, niezależnie od spójności celów strategicznych, których ma dotyczyć. Ponadto za istotne uznano, aby obydwa fundusze (Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Fundusz Migracji i Azyłu), zgodnie z ogólnym celem polegającym na uproszczeniu i włączeniu w główny nurt, w miarę możliwości posiadały identyczne mechanizmy realizacji. Wreszcie dzięki wprowadzeniu rozporządzenia horyzontalnego określającego wspólne przepisy całkowita liczba przepisów jest znacznie mniejsza niż gdyby były one powielane w każdym akcie.

W niniejszym rozporządzeniu określa się wyłącznie zobowiązania o charakterze finansowym i technicznym, zaś wyboru definicji celów strategicznych, działań kwalifikowalnych, podziału zasobów oraz zakresu interwencji w przypadku każdego określonego obszaru polityki dokonuje się w ramach odnośnej podstawy prawnej (tj. w rozporządzeniach szczegółowych).

Mechanizmy określone niniejszym rozporządzeniem mają stanowić główne źródło finansowania Unii w obszarze spraw wewnętrznych. W związku z tym rozporządzenie zastąpi następnie liczne przepisy o różnym stopniu szczegółowości i złożoności składające się obecnie na podstawy prawne obowiązujących instrumentów wydatkowania środków w obszarze spraw wewnętrznych: cztery instrumenty programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”, tj. Fundusz Granic Zewnętrznych, Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców, Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich, Europejski Fundusz Powrotów Imigrantów, oraz dwa programy szczegółowe ogólnego programu w sprawie bezpieczeństwa i ochrony wolności, tj. ISEC („Zapobieganie i walka z przestępczością”) oraz CIPS („Zapobieganie, gotowość i zarządzanie skutkami terroryzmu i innymi rodzajami ryzyka dla bezpieczeństwa”).

2. WYNIKI KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI ORAZ OCENY SKUTKÓW

W związku z tym, że zwiększony nacisk kładzie się na ocenę jako narzędzie wspierające kształtowanie polityki, niniejszy wniosek oparto na wynikach oceny, konsultacjach z zainteresowanymi stronami i ocenie skutków.

Prace nad przygotowaniem przyszłych instrumentów finansowych na potrzeby spraw wewnętrznych rozpoczęto w 2010 r. i kontynuowano w 2011 r. Częścią tych prac przygotowawczych było rozpoczęcie w grudniu 2010 r. badania oceny/oceny skutków przy wsparciu wykonawcy zewnętrznego. Badanie zakończyło się w lipcu 2011 r. i przyniosło zestawienie dostępnych wyników oceny istniejących instrumentów finansowych oraz informacje na temat trudności, celów i wariantów działania, w tym ich prawdopodobnego wpływu, omówione w ocenie skutków. Na podstawie tego badania Komisja przygotowała sprawozdanie z oceny skutków, w sprawie którego Rada ds. Oceny Skutków wydała opinię w dniu 9 września 2011 r.

W ocenie skutków zidentyfikowano problemy związane z zakresem stosowania i priorytetami obecnych programów wydatkowania w obszarze spraw wewnętrznych z jednej strony oraz

problemy dotyczące udzielania finansowania z drugiej. W odniesieniu do tej drugiej grupy problemów w ocenie skutków zbadano warianty w zakresie zarządzania dzielonego, zarządzania scentralizowanego i terminowego reagowania na sytuacje nadzwyczajne.

- W odniesieniu do zarządzania dzielonego w ocenie skutków stwierdzono, że preferowanym wariantem jest program wieloletni poprzedzony dialogiem politycznym. W przeciwieństwie do stanu obecnego, w którym programy roczne łączy się w wieloletnich ramach, rozwiązanie to znacznie zmniejszy nakład pracy administracyjnej. Chociaż przejście na samo programowanie wieloletnie oznaczałoby zwiększoną elastyczność, nie rozwiązałoby kwestii ciągłej potrzeby reagowania na zmieniającą się sytuację państw członkowskich i państw trzecich tak charakterystyczną dla obszaru spraw wewnętrznych. Wspomnianą potrzebę zaspokoiliby natomiast połączenie programowania wieloletniego z prowadzeniem stałego dialogu politycznego, co pozwoliłoby również na przyjęcie podejścia w większym stopniu opartego na wynikach.
- Pod względem usprawnienia udzielania finansowania w ramach zarządzania scentralizowanego odrzucono utrzymanie stanu obecnego, ponieważ wiąże się on z nikłymi szansami na uproszczenie lub ograniczenie nakładów pracy administracyjnej lub wręcz brakiem szans. Odrzucono również przejście na podejście zakładające stosowanie wyłącznie zamówień, ponieważ eliminowałoby to całkowicie możliwość promowania działań zgodnych z kierunkiem polityki, pobudzania współpracy ponadnarodowej oraz wspierania społeczeństwa obywatelskiego za pomocą dotacji. Wariantem preferowanym jest stosowanie lepiej ukierunkowanego, wymagającego mniejszych nakładów zasobów oraz zróżnicowanego zarządzania scentralizowanego, ponieważ oczekuje się, że doprowadzi ono do poprawy stosunków z kluczowymi zainteresowanymi stronami oraz zmniejszenia ogólnego nakładu pracy.
- W odniesieniu do mechanizmu reagowania w sytuacjach nadzwyczajnych w ocenie skutków stwierdzono, że obowiązujący mechanizm wyraźnie nie zaspokaja zapotrzebowania na szybsze i skuteczniejsze reagowanie na sytuacje kryzysowe w obszarze migracji i bezpieczeństwa. Za wariant preferowany uznano usprawnienie mechanizmu i rozszerzenie zakresu jego stosowania na więcej rodzajów sytuacji kryzysowych związanych z migracją i bezpieczeństwem.

W ocenie skutków uwzględniono wyniki specjalnych konsultacji społecznych, przeprowadzonych drogą internetową, dotyczących przyszłego finansowania w obszarze spraw wewnętrznych. Konsultacje prowadzono w dniach od 5 stycznia do 20 marca 2011 r. i mogły w nich uczestniczyć wszystkie zainteresowane strony. Otrzymano w sumie 115 odpowiedzi od osób prywatnych oraz w imieniu organizacji, w tym osiem dokumentów określających stanowisko. W konsultacjach wzięli udział respondenci ze wszystkich państw członkowskich oraz z niektórych państw trzecich.

W kwietniu 2011 r. zorganizowano konferencję „Przyszłość finansowania UE w obszarze spraw wewnętrznych – nowe spojrzenie”, dzięki której kluczowe zainteresowane strony (państwa członkowskie, organizacje międzynarodowe, organizacje społeczeństwa obywatelskiego itp.) mogły spotkać się w celu omówienia przyszłości unijnego finansowania w obszarze spraw wewnętrznych. Konferencja była również okazją do potwierdzenia wyników oceny sytuacji i konsultacji społecznych.

Kwestia przyszłości finansowania UE w obszarze spraw wewnętrznych była podnoszona i omawiana z zainteresowanymi podmiotami instytucjonalnymi przy licznych okazjach, między innymi podczas nieformalnych rozmów podczas lunchu w trakcie obrad Rady ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych dnia 21 stycznia 2011 r., podczas nieformalnego śniadania z politycznymi koordynatorami Parlamentu Europejskiego dnia 26 stycznia 2011 r., podczas przesłuchania komisarz Malmström przed Komisją ds. wyzwań politycznych (SURE) Parlamentu Europejskiego dnia 10 marca 2011 r., a także podczas wymiany opinii pomiędzy Dyrektorem Generalnym DG do Spraw Wewnętrznych i Komisją Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (LIBE) Parlamentu Europejskiego dnia 17 marca 2011 r. Uzyskano również szczegółowe porady ekspertów podczas dyskusji z ekspertami z państw członkowskich w ramach wspólnego komitetu programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”.

Te konsultacje, konferencje i debaty z ekspertami potwierdziły istnienie powszechnej zgody między kluczowymi zainteresowanymi stronami co do konieczności uproszczenia mechanizmów realizacji i większej elastyczności, w szczególności przy reagowaniu na sytuacje nadzwyczajne. Zainteresowane strony poparły pomysł ograniczenia liczby instrumentów finansowych do struktury składającej się z dwóch funduszy pod warunkiem jednak, że rzeczywiście doprowadzi to do uproszczeń. Przyznano również, że istnieje zapotrzebowanie na elastyczny mechanizm reagowania w sytuacjach nadzwyczajnych umożliwiający Unii szybkie i skuteczne reagowanie na sytuacje kryzysowe związane z migracją i bezpieczeństwem. Chociaż zarządzanie dzielone w połączeniu z przejściem na programowanie wieloletnie i określaniem wspólnych celów na szczeblu unijnym uznano zasadniczo za odpowiednią metodę zarządzania wszystkimi wydatkami w dziedzinie spraw wewnętrznych, organizacje pozarządowe stwierdziły jednak, że należy również kontynuować zarządzanie bezpośrednie. Zainteresowane strony opowiedziały się również za zwiększeniem roli agencji odpowiedzialnych za sprawy wewnętrzne w celu zacieśnienia współpracy i zwiększenia synergii.

3. ASPEKTY PRAWNE WNIOSKU

Prawo do podejmowania działań wynika z art. 3 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, który stanowi, że „Unia zapewnia swoim obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, imigracji, jak również zapobiegania i zwalczania przestępczości”.

Realizując jednocześnie kilka nierozdzielnie związanych ze sobą celów, z których żaden nie jest podrzędny lub pośredni względem pozostałych, niniejsze rozporządzenie opiera się na wielu istotnych podstawach prawnych zawartych w tytule V Traktatu w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, a mianowicie na art. 78 ust. 2, art. 79 ust. 2 i 4, art. 82 ust. 1, art. 84 i art. 87 ust. 2. Stanowią one podstawy prawne działań Unii w obszarach azylu, imigracji, zarządzania przepływami migracyjnymi, sprawiedliwego traktowania obywateli państw trzecich legalnie przebywających w państwach członkowskich, zwalczania nielegalnej imigracji, wydalenia i repatriacji osób przybywających bez zezwolenia, handlu ludźmi, współpracy sądowej w sprawach karnych, zapobiegania przestępczości, zwalczania przestępczości, w tym terroryzmu, korupcji, przestępczości zorganizowanej i współpracy policyjnej.

Stanowią one zgodne podstawy prawne w świetle stanowiska Zjednoczonego Królestwa, Irlandii [i Danii] w odniesieniu do obszarów, których dotyczą, dzięki czemu możliwe jest głosowanie nad tym tekstem w Radzie. Ponieważ zwykła procedura ustawodawcza ma zastosowanie do każdej z wymienionych podstaw prawnych, połączenie wybranych podstaw prawnych jest całkowicie zgodne z prerogatywami Parlamentu Europejskiego.

Zwraca się również uwagę na art. 80 TFUE, w którym podkreślono, że niektóre z tych polityk Unii oraz ich wprowadzanie w życie podlegają zasadzie solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności między państwami członkowskimi, w tym również na płaszczyźnie finansowej.

W świetle powyższej procedury decyzyjnej w przepisach niniejszego rozporządzenia ustanawia się horyzontalne wspólne przepisy dotyczące wdrażania Funduszu Migracji i Azylu oraz jeden element Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, mianowicie instrument wsparcia finansowego w zakresie współpracy policyjnej, zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz zarządzania kryzysowego.

W odniesieniu do tych strategii w dziedzinie spraw wewnętrznych objętych Funduszem Bezpieczeństwa Wewnętrznego, których podstawy prawne nie są zgodne z wymienionymi powyżej, niniejsze rozporządzenie powinno mieć zastosowanie na podstawie szczególnej klauzuli zawartej w jednym z rozporządzeń szczegółowych, tj. w instrumencie wsparcia finansowego w zakresie granic zewnętrznych i wiz opartym na art. 77 ust. 2 TFUE, ponieważ te obszary polityki stanowią rozwój dorobku Schengen, w którym nie uczestniczy ani Zjednoczone Królestwo, ani Irlandia.

W rezultacie po wspólnym przyjęciu niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych przepisy niniejszego rozporządzenia będą w równym stopniu stosować się do całości finansowania Unii w obszarze spraw wewnętrznych.

Co do zasady obszar spraw wewnętrznych jest obszarem charakteryzującym się znaczącą wartością dodaną wynikającą z wykorzystania budżetu Unii.

Działanie Unii jest uzasadnione na podstawie celów zawartych w art. 67 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), który określa środki służące ustanowieniu przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Wdrożenie pomocy finansowej we współpracy z państwami członkowskimi w ramach zarządzania dzielonego stanowi ważny aspekt finansowania Unii w obszarze spraw wewnętrznych. Metodę zarządzania dzielonego uznaje się za odpowiednią dla wszystkich obszarów spraw wewnętrznych, w związku z czym zakres jej stosowania rozszerzono na obszar bezpieczeństwa wewnętrznego, w odniesieniu do którego metoda ta nie była wcześniej stosowana. Zarządzanie scentralizowane zostaje utrzymane w odniesieniu do działań zgodnych z kierunkiem polityki.

W ramach zarządzania dzielonego przejście z programów rocznych na programowanie wieloletnie poprzedzone dialogiem politycznym w ramach strategicznych określonych na szczeblu Unii zagwarantuje, że działania finansowane z budżetu Unii będą odpowiadać potrzebom poszczególnych państw członkowskich przy jednoczesnej realizacji priorytetów Unii. Chociaż w niniejszym wniosku określa się ogólne zasady dotyczące programowania, sprawozdawczości, zarządzania finansowego, kontroli i ocen, które są niezbędne do prawidłowego wdrożenia finansowania unijnego w obszarze spraw wewnętrznych, w miarę możliwości przewiduje się w nim jednak pozostawienie państwom członkowskim swobody decydowania o sposobie wdrożenia tych zasad na szczeblu krajowym. Przykładowo

kwalifikowalność wydatków będzie ustalana na podstawie przepisów krajowych, z zastrzeżeniem ograniczonej liczby wspólnych, prostych zasad określonych w niniejszym rozporządzeniu.

Dzięki temu interwencje są przeprowadzane na odpowiednim szczeblu, a rola Unii nie wychodzi poza niezbędny zakres. Jak podkreślono w przeglądzie budżetu, „budżet UE powinien być wykorzystywany do finansowania dóbr publicznych UE, działań, których państwa członkowskie i regiony nie mogą sfinansować same, lub w przypadkach gdy takie finansowanie zapewni lepsze wyniki”⁴.

Szczegółowe uzasadnienia działań Unii dotyczących różnych obszarów polityki objętych niniejszym rozporządzeniem zostały uwzględnione w uzasadnieniu rozporządzeń szczegółowych.

4. WPLYW NA BUDŻET

Wniosek Komisji dotyczący wieloletnich ram finansowych obejmuje propozycję przeznaczenia kwoty 3 869 mln EUR na Fundusz Migracji i Azylu oraz 4 648 mln EUR na Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego (w cenach bieżących).

5. GŁÓWNE ELEMENTY

Jako nowe ramy ogólne w zakresie wdrażania finansowania Unii w obszarze strategii w dziedzinie spraw wewnętrznych niniejsze rozporządzenie określa ogólne zasady dotyczące finansowania wydatków, w tym zasady dotyczące partnerstwa, programowania, sprawozdawczości, monitorowania i oceny, systemów zarządzania i kontroli uruchamianych przez państwa członkowskie oraz rozliczania rachunków:

- zasady dotyczące partnerstwa, programowania, monitorowania i oceny sporządzono w oparciu o doświadczenie zdobyte w związku z obecnymi czterema funduszami programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”;
- zasady dotyczące systemów zarządzania i kontroli, zarządzania finansowego, rozliczania rachunków, sprawozdawczości i zamykania programów są wzorowane na części II wniosku Komisji w sprawie rozporządzenia ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych (zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie wspólnych ram strategicznych”)⁵ oraz wniosku Komisji dotyczącym rozporządzenia w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania

⁴ „Przegląd budżetu UE”, COM (2010) 700 z 19.10.2010 r.

⁵ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem wspólnych ram strategicznych oraz ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1083/2006 (COM(2011) 615 wersja ostateczna).

nią i monitorowania jej⁶, zapewniając jednocześnie – w razie potrzeby – kontynuację stosowania zasad obowiązujących dla obecnych czterech funduszy.

Celem rozporządzenia jest określenie warunków

- (1) bardziej zgodnego z kierunkiem polityki i ukierunkowanego na wyniki finansowania osiąganego m. in. poprzez wzmocnione programowanie strategiczne;
- (2) znacznego uproszczenia mechanizmów realizacji w porównaniu z obecną sytuacją;
- (3) większej elastyczności w zarządzaniu finansowym i wdrażaniu w świetle konieczności reagowania na nowe i nieprzewidziane okoliczności tak charakterystyczne dla obszaru spraw wewnętrznych;
- (4) wzmocnionych ram monitorowania i oceny, zapewniających rozliczalność, przejrzystość i świadomą refleksję na temat przyszłego wsparcia w obszarze spraw wewnętrznych.

5.1. Program działań zgodnych z kierunkiem polityki i ukierunkowanych na wyniki

W odniesieniu do zarządzania dzielonego

- Na początku następnych wieloletnich ram finansowych z każdym państwem członkowskim będzie prowadzony jeden nadrzędny dialog na temat polityki spraw wewnętrznych dotyczący wykorzystania przez te państwa przedmiotowych funduszy, tj. sposobu, w jaki każde państwo członkowskie przyczyni się do osiągnięcia celów związanych z przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości z wykorzystaniem budżetu Unii. Przed zorganizowaniem tych dialogów Komisja wydaje komunikat na temat ogólnych oczekiwań oraz ram dialogu. W komunikacie tym przedstawia również swoje zamiary co do działań na szczeblu Unii i ram ich wdrażania (np. wykorzystywane różne metody zarządzania).
- Uwzględniając wynik dialogu politycznego, w programach uzgodnionych przez Komisję i państwa członkowskie, opisana zostanie sytuacja wyjściowa oraz określone zostaną cele, które państwa członkowskie mają osiągnąć w danym obszarze polityki, a także cele dotyczące finansowania unijnego. W programie krajowym określone zostaną cele dotyczące produktów/usług i przykładowe działania w odniesieniu do poszczególnych celów. Ponadto w siedmioletnim planie finansowym wskaże się sposób przyznawania i wydatkowania przydzielonych zasobów w ramach dostępnych pułapów. Działania wdrażane w państwach trzecich i w związku z tymi państwami nie powinny być bezpośrednio ukierunkowane na rozwój, zaś celem dialogu politycznego powinna być całkowita spójność z zasadami i ogólnymi celami działań zewnętrznych i polityki zagranicznej Unii dotyczącymi danego państwa lub regionu.
- Choć podjęte zostaną wszelkie środki, aby zapewnić przyjęcie programów krajowych w 2014 r., nie jest wykluczone, że niektóre z nich zostaną przyjęte dopiero w 2015 r. Aby uniknąć utraty powiązanych środków na zobowiązania na 2014 r., Komisja wprowadzi zatem zmiany do wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 [COM(2011) 398

⁶ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej (COM (2011) 628/3).

z 29.06.2011] w celu rozszerzenia zakresu przepisów art. 7 tego rozporządzenia na programy wdrażane zgodnie z zasadą zarządzania dzielonego w ramach Funduszu Migracji i Azylu oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

- Państwa członkowskie będą corocznie składać sprawozdanie dotyczące zarządzania finansowego i osiągniętych w ramach programów wyników.
- W 2017 r. przeprowadzony zostanie przegląd śródkresowy w celu ponownego zbadania sytuacji w każdym państwie członkowskim. Istnieje przy tym możliwość przydzielenia nowych zasobów na lata 2018–2020.

W odniesieniu do zarządzania bezpośredniego i pośredniego

- Osiągane w ramach programów krajowych cele będą uzupełnianie „działaniami na szczeblu Unii”, jak również mechanizmem szybkiego reagowania służącym opanowaniu sytuacji nadzwyczajnych. Działania na szczeblu Unii będą wspierały realizację polityki Unii poprzez dotacje i zamówienia. Będą to między innymi działania podejmowane w państwach trzecich i w związku z tymi państwami, jak wskazano w komunikacie w sprawie wieloletnich ram finansowych⁷. Działania takie nie są bezpośrednio ukierunkowane na rozwój i w stosownych przypadkach uzupełniają pomoc finansową świadczoną poprzez instrumenty pomocy zewnętrznej UE, które pozostają głównym źródłem finansowania umożliwiającym państwom trzecim budowę własnego potencjału. Przy wdrażaniu takiego wsparcia zostanie zachowana pełna spójność z zasadami i ogólnymi celami działań zewnętrznych UE i polityki zagranicznej związanymi z danym krajem lub regionem. Zostanie zapewniona komplementarność za pomocą ściślejszej koordynacji z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych oraz odpowiednimi służbami Komisji.
- Ponadto działania Unii i działania związane z pomocą w sytuacjach nadzwyczajnych mogą być prowadzone przez agencje Unii w obszarze spraw wewnętrznych (Europejskie Kolegium Policyjne – Ceuol, Europol, Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu – EASO, Frontex i Agencję ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości) w przypadkach, w których działania podejmowane są w interesie Unii, mają charakter działań podejmowanych *ad hoc*, a także kiedy ich skuteczne wdrażanie uzależnione jest od eksperckiej wiedzy operacyjnej i technicznej danej agencji. Działania takie wdrażane będą w ramach ich misji i zgodnie z ich podstawami prawnymi, będą miały charakter komplementarny wobec ich programów roboczych i nie będą naruszały przewidzianych redukcji stanu zatrudnienia.
- Pomoc techniczna z inicjatywy Komisji będzie wykorzystywana jako wsparcie dla państw członkowskich i beneficjentów w celu zachęcenia do wzajemnego uczenia się oraz poprawy komunikacji (w tym w stosownych przypadkach komunikacji instytucjonalnej) i oceny. Z tych środków będą również wspierane odpowiednie środki kontroli w Unii i w państwach trzecich dotyczące finansowanych działań i obsługi systemu informatycznego wykorzystywanego do komunikacji między państwami członkowskimi a Komisją w ramach zarządzania dzielonego.

⁷ Zob. przypis 1.

5.2. Uproszczenie mechanizmów realizacji

W odniesieniu do zarządzania dzielonego

- Każde państwo członkowskie będzie musiało zaprojektować pojedynczy program krajowy w odniesieniu do Funduszu, łącząc w ten sposób różne obszary polityki, czego wynikiem będzie wsparcie z budżetu Unii odpowiednio na rzecz zintegrowanej polityki migracyjnej w tym integracji, azylu i powrotów w przypadku Funduszu Migracji i Azylu oraz kompleksowej strategii bezpieczeństwa wewnętrznego w tym współpracy policyjnej, bezpieczeństwa granic, walki z poważną przestępczością transgraniczną, fałszowaniem dokumentów itp. w przypadku Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego.
- Nowe ramy charakteryzują się poważnym uproszczeniem i zmniejszeniem obciążenia administracyjnego w porównaniu z obecnymi czterema funduszami, które oparte są zarówno na strategii wieloletniej, jak i programach rocznych. Maksymalna liczba programów wyniesie 26 w przypadku Funduszu Migracji i Azylu (z wyłączeniem Danii, gdyby Zjednoczone Królestwo i Irlandia zdecydowały się na dobrowolne uczestnictwo) oraz 27 w przypadku Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego (wszystkie państwa członkowskie). Ponadto państwa stowarzyszone z Schengen będą również uczestniczyć w Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego w odniesieniu do elementów dotyczących granic zewnętrznych i wiz oraz współpracy policyjnej.
- Oczekuje się niewielu przypadków zmiany programów krajowych: programy będą ukierunkowane na cele i cele dotyczące realizacji produktów/usług, i nie będą zawierać zamkniętego katalogu działań. Docelowo – w miarę możliwości i z wyjątkiem nowych lub nieprzewidzianych okoliczności – każdego państwa członkowskiego i każdego Funduszu powinna dotyczyć jedna decyzja w sprawie przyjęcia programu wieloletniego oraz, w razie potrzeby, jedna decyzja w sprawie zmiany programu w kontekście przeglądu śródkresowego.
- Podobnie jak w przypadku funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych zasadę partnerstwa należy realizować za pośrednictwem komitetu monitorującego.
- Każde państwo członkowskie stworzy pojedynczy system zarządzania i kontroli dla każdego z Funduszy, przy czym możliwe jest posiadanie jednego systemu obejmującego obydwa Fundusze. W celu uwzględnienia szczególnych cech instytucji krajowych państwa członkowskie mogą utworzyć Instytucje Delegowane którym Instytucje Odpowiedzialne mogą przekazać określone zadania (związane z programowaniem i wdrażaniem).
- Kwalifikowalność wydatków określa się na podstawie przepisów krajowych, z zastrzeżeniem ograniczonej liczby wspólnych, prostych zasad. Podejście to powinno stanowić istotne uproszczenie w zakresie zarządzania projektem na poziomie beneficjentów. Uproszczone warianty dotyczące kosztów, takie jak stawki zryczałtowane i kwoty ryczałtowe, zapewniają państwom członkowskim możliwość wprowadzenia zarządzania ukierunkowanego na wyniki na poziomie beneficjentów.

W odniesieniu do zarządzania bezpośredniego i pośredniego

- Pomoc finansowa będzie dostępna w przypadku wystąpienia sytuacji nadzwyczajnych, co zostało określone w odpowiednich przepisach rozporządzeń

szczegółowych. Powyższy mechanizm uruchamia Komisja, również z inicjatywy państw członkowskich, komitetu ustanowionego na mocy art. 71 TFUE (COSI) reprezentowanego przez odnośną prezydencję Unii lub innych zainteresowanych stron, takich jak organizacje międzynarodowe (Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców, Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji itp.) i agencje Unii odpowiedzialne za sprawy wewnętrzne.

- Wykorzystane zostaną wszystkie możliwe środki, aby uniknąć rozproszenia zasobów poprzez ich skupienie na osiągnięciu ograniczonej liczby celów Unii i w razie potrzeby korzystanie z wiedzy eksperckiej najważniejszych zainteresowanych stron na podstawie umów o partnerstwie i umów ramowych.
- W zakresie wsparcia finansowego na rzecz opracowania nowych systemów informatycznych („pakiet inteligentnych granic”) obecnie stosowane roczne decyzje finansowe umożliwiające Komisji opracowanie elementów centralnych zostaną zastąpione przez wieloletnie ramy.

5.3. Elastyczność

W odniesieniu do zarządzania dzielonego

- Wpływ przeglądu śródkresowego będzie uzależniony od sytuacji w państwach członkowskich. Wyłącznie państwa członkowskie, które uznaje się za narażone na dodatkowe ryzyko lub które uzyskają dodatkowe zasoby na wdrożenie szczególnych priorytetów Unii, zostaną zachęcane do zmiany kwot zawartych w ich planach finansowych i w stosownych przypadkach do dodania elementów do swojego programu.
- Elastyczność finansowa jest nieodłącznym elementem obecnego porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie dyscypliny budżetowej oraz wniosku Komisji w sprawie rozporządzenia dotyczącego wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020. Znalazła ona także odzwierciedlenie we wniosku dotyczącym rewizji rozporządzenia finansowego oraz w sprawie jego przepisów wykonawczych. Będzie ona zatem realizowana w szczególności poprzez różne mechanizmy ustanowione w tych wnioskach, przy czym najważniejsze etapy ich wdrażania to wieloletnie programowanie finansowe i jego coroczna aktualizacja, coroczny przydział środków budżetowych oraz coroczne wykonanie budżetu.
- W rozporządzeniach szczegółowych określa się kwoty, które zostaną przydzielone na programy krajowe, działania na szczeblu Unii i inne działania. W całościowym pakiecie obejmującym niniejsze rozporządzenie i rozporządzenia szczegółowe przewiduje się jednak, że Komisja może, w drodze aktów delegowanych, zmieniać konkretne kwoty w celu zapewnienia optymalnego wykorzystania budżetu Unii.

W odniesieniu do zarządzania bezpośredniego i pośredniego

- Roczne środki na działania na szczeblu Unii, pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych oraz, z zastrzeżeniem rocznych pułapów, pomoc techniczną z inicjatywy Komisji uznaje się za jedną „pulę środków finansowych”, co pozwala na maksymalną elastyczność w podejmowaniu decyzji w każdym kolejnym roku budżetowym odnośnie do przeznaczenia zasobów, w zależności od specyficznych potrzeb.

- Działania na szczeblu Unii są określone bardzo szeroko, tak aby Komisja miała do dyspozycji wszystkie narzędzia niezbędne do wywiązania się z jej zadań w zakresie ustanawiania prawa i koordynacji polityki.
 - Działania te koncentrują się na aspektach ponadnarodowych (współpraca, analiza porównawcza, sieci), które wymagają wspólnych działań we wszystkich państwach członkowskich oraz w ramach których aktywnie wspiera się zbiorowe i wzajemnie się wzmacniające działania państw członkowskich i innych podmiotów, co konsoliduje współpracę Unii i prowadzi do wzajemnego uczenia się i innowacji.
 - Dopuszcza się również działania, które nie mają charakteru ponadnarodowego, ale mają szczególne znaczenie dla Unii jako całości w zakresie rozwoju polityki w tych obszarach.
 - Mogą one obejmować działania prowadzone w państwach trzecich i w związku z tymi państwami.
 - W rozporządzeniach szczegółowych przewiduje się wdrożenie w odniesieniu do wszystkich obszarów polityki i celów wspieranych w ramach przedmiotowych funduszy, a nawet finansowanie aspektów funkcjonowania przedmiotowych funduszy związanych z polityką. W przypadku elementu Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego dotyczącego granic i wiz może ono objąć wdrożenie mechanizmu oceny i monitorowania stosowania dorobku Schengen.
- W związku z tym w rozporządzeniach szczegółowych przewiduje się również wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i sieci ponadnarodowych (w szczególności w przypadku Funduszu Migracji i Azylu) oraz badań testujących i zatwierdzających, na przykład projektów w dziedzinie badań stosowanych mających na celu zniwelowanie luki, jaka istnieje między programem „Horyzont 2020” a wykorzystaniem operacyjnym (w szczególności w przypadku Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego).

5.4. Spójne i skuteczne ramy sprawozdawczości, monitorowania i oceny

W odniesieniu do zarządzania dzielonego

- Integralną częścią rozliczania rachunków będzie coroczne składanie przez państwa członkowskie sprawozdań dotyczących wdrożenia wieloletniego programu. Aby państwa członkowskie miały swój wkład w proces przeprowadzania przeglądu śródkresowego, w 2017 r. zostaną one wezwane do przedstawienia dodatkowych informacji dotyczących postępu w realizacji celów. Podobne działanie zostanie przeprowadzone w 2019 r., aby w razie potrzeby można było wprowadzić korekty w ostatnim roku budżetowym (2020).
- Wspierając rozwój kultury opartej na ocenie w dziedzinie spraw wewnętrznych, Fundusze uzyskają wspólne ramy oceny i monitorowania oparte o wskaźniki związane z szeroko pojętą polityką, które podkreślą przyjęte w przypadku funduszy podejście oparte na wynikach, oraz istotną rolę, którą mogłyby odegrać w procesie łączenia polityk, aby osiągnąć cel, jakim jest stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Wskaźniki te dotyczą oddziaływania, jakie fundusze mogą mieć na: rozwój wspólnej kultury bezpieczeństwa na granicach,

współpracy policyjnej i zarządzania kryzysowego; skuteczne zarządzanie przepływami migracyjnymi na terytorium UE; sprawiedliwe i równe traktowanie obywateli państw trzecich; solidarność i współpracę między państwami członkowskimi przy rozwiązywaniu kwestii migracji i bezpieczeństwa wewnętrznego oraz wypracowanie wspólnego podejścia UE do migracji i bezpieczeństwa w stosunku do państw trzecich.

- Aby zapewnić odpowiednie stosowanie zasad dotyczących oceny oraz mając na uwadze praktyczne doświadczenia związane z oceną w państwach członkowskich w ramach obowiązującego finansowania Unii w obszarze spraw wewnętrznych, Komisja i państwa członkowskie będą wspólnie pracować nad rozwojem wspólnych ram oceny i monitorowania w drodze środków wykonawczych, m. in. określając wzory i wspólne wskaźniki produktu i rezultatu.
- Wszystkie środki zostaną ustanowione na początku okresu programowania, dzięki czemu państwa członkowskie będą mogły tworzyć swoje systemy sprawozdawczości i ocen na podstawie uzgodnionych zasad i wymogów.
- W celu zmniejszenia obciążenia administracyjnego i zapewnienia synergii między sprawozdawczością i oceną informacje wymagane na potrzeby sprawozdań z ocen będą opierać się na danych dostarczonych przez państwa członkowskie w rocznych sprawozdaniach z realizacji programów krajowych oraz będą uzupełniać te dane.
- Sprawozdanie z oceny okresowej ma zostać przedłożone w 2018 r. i powinno stać się przedmiotem refleksji na temat kolejnego okresu programowania.

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Funduszu Migracji i Azylu oraz instrumentu finansowego na rzecz wspierania współpracy policyjnej, zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz zarządzania kryzysowego

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 78 ust. 2, art. 79 ust. 2, art. 79 ust. 4, art. 82 ust. 1, art. 84 i art. 87 ust. 2,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu wniosku ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego⁸,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów⁹,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Celem polityki spraw wewnętrznych Unii Europejskiej jest stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości: obszaru bez granic wewnętrznych, na którym ludzie mogą swobodnie przemieszczać się, mieszkać, pracować i do którego mogą wjeżdżać, przekonani, że w pełni przestrzega się ich praw i zapewnia się im bezpieczeństwo; pamiętając jednak o wspólnych wyzwaniach, takich jak opracowanie kompleksowej unijnej polityki imigracyjnej, aby wzmocnić konkurencyjność i spójność społeczną Unii, stworzenie wspólnego europejskiego systemu azylowego oraz zapobieganie zagrożeniom związanym z poważną i zorganizowaną przestępczością, cyberprzestępczością i terroryzmem oraz zwalczanie takich zagrożeń.
- (2) Finansowanie Unii na wsparcie rozwoju tego obszaru powinno stanowić namacalny dowód solidarności i podziału odpowiedzialności będącymi niezbędnymi elementami reagowania na wspólne wyzwania.
- (3) Istnienie wspólnych ram powinno zapewniać niezbędną spójność, uproszczenie i jednolite wdrażanie tego finansowania we wszystkich odnośnych obszarach polityki.

⁸ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

⁹ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

- (4) We wspólnych ramach należy określić zasady pomocy oraz obowiązki państw członkowskich i Komisji w zakresie zapewniania stosowania tych zasad.
- (5) Przedmiotowe finansowanie Unii byłoby skuteczniejsze i lepiej ukierunkowane, gdyby współfinansowanie działań kwalifikowalnych odbywało się na podstawie wieloletniego programowania strategicznego opracowanego przez każde państwo członkowskie w porozumieniu z Komisją.
- (6) Działania w państwach trzecich i związane z państwami trzecimi, objęte wsparciem w ramach rozporządzeń szczegółowych, należy podejmować w synergii i przy zapewnieniu spójności z innymi działaniami prowadzonymi poza obszarem Unii, które wspierane są za pośrednictwem unijnych instrumentów pomocy zewnętrznej, zarówno geograficznych, jak i tematycznych. Przy realizacji takich działań należy zachować w szczególności pełną spójność z zasadami i ogólnymi celami działań zewnętrznych i polityki zagranicznej Unii związanymi z danym państwem lub regionem. Działania te nie powinny mieć na celu wsparcia działań bezpośrednio ukierunkowanych na rozwój, a w razie potrzeby powinny uzupełniać pomoc finansową zapewnianą poprzez instrumenty pomocy zewnętrznej. Zapewniona zostanie również spójność z unijną polityką humanitarną, zwłaszcza w odniesieniu do wdrażania pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych.
- (7) Działania zewnętrzne powinny być spójne, zgodnie z art. 18 ust. 4 TUE.
- (8) Przed przygotowaniem programów wieloletnich, które są środkiem do osiągnięcia celów przedmiotowego finansowania Unii, państwa członkowskie i Komisja powinny podjąć dialog polityczny, aby w ten sposób ustanowić spójną strategię dla każdego państwa członkowskiego.
- (9) Strategię należy poddać przeglądowi śródkresowemu w celu zapewnienia odpowiedniego finansowania w latach 2018–2020.
- (10) Państwa członkowskie powinny ustanowić partnerstwo z odpowiednimi organami i podmiotami w celu przygotowania, wdrożenia i monitorowania swoich programów krajowych przez cały okres wieloletni. Państwa członkowskie powinny utworzyć komitety monitorujące w celu monitorowania programów krajowych oraz wspierać te komitety w przeprowadzaniu przeglądu wdrażania i postępów w realizacji celów.
- (11) Kwalifikowalność wydatków w ramach programów krajowych powinno określać prawo krajowe, z zastrzeżeniem wspólnych zasad. Należy określić początkową i końcową datę kwalifikowalności wydatków, aby zapewnić jednolite i sprawiedliwe przepisy mające zastosowanie do programów krajowych.
- (12) Pomoc techniczna powinna umożliwiać państwom członkowskim udzielenie wsparcia w zakresie wdrażania ich programów krajowych oraz pomoc beneficjentom w wypełnianiu ich zobowiązań i przestrzeganiu prawa Unii.
- (13) Aby zapewnić odpowiednie ramy szybkiego zapewnienia pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych, w niniejszym rozporządzeniu należy przewidzieć wsparcie na działania, na które wydatki poniesiono przed złożeniem wniosku o udzielenie pomocy,

zgodnie z przepisem rozporządzenia finansowego¹⁰, który dopuszcza taką elastyczność w należycie uzasadnionych, wyjątkowych przypadkach.

- (14) Interesy finansowe Unii Europejskiej powinny być chronione przez cały cykl wydatkowania poprzez zastosowanie właściwych środków obejmujących zapobieganie, wykrywanie i badanie nieprawidłowości, odzyskiwanie utraconych, niesłusznie wypłaconych lub nieprawidłowo wykorzystanych funduszy oraz, w stosownych przypadkach, kary.
- (15) Państwa członkowskie powinny przyjąć właściwe środki w celu zagwarantowania prawidłowego funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli oraz jakości realizacji. W tym celu niezbędne jest ustalenie zasad ogólnych, które powinny być przestrzegane w tych systemach, i niezbędnych funkcji, jakie powinny one pełnić.
- (16) Należy określić obowiązki państw członkowskich w zakresie systemów zarządzania i kontroli, zapobiegania nieprawidłowościom i naruszeniom prawa Unii oraz ich wykrywania i korygowania, tak aby zagwarantować skuteczne i prawidłowe wdrożenie programów krajowych.
- (17) Zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności za realizację i kontrolę programów krajowych powinny w pierwszym rzędzie odpowiadać państwa członkowskie w ramach swoich systemów zarządzania i kontroli.
- (18) Tylko Instytucje Odpowiedzialne akredytowane przez państwa członkowskie zapewniają dostateczną gwarancję przeprowadzenia niezbędnych kontroli przed udzieleniem beneficjentom wsparcia z budżetu Unii. Dlatego też należy wyraźnie określić, że z budżetu unijnego zwracane są wyłącznie wydatki dokonane przez akredytowane instytucje odpowiedzialne.
- (19) Należy ustanowić uprawnienia i obowiązki Komisji w zakresie sprawdzania skuteczności funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli oraz nakładania na państwa członkowskie zobowiązań do podejmowania działań.
- (20) Zobowiązania budżetowe Unii powinny być wykonywane jednorocznie. W celu zapewnienia skutecznego zarządzania programem konieczne jest ustanowienie wspólnych zasad płatności salda rocznego oraz salda końcowego.
- (21) Płatności zaliczkowe w momencie rozpoczęcia programów gwarantują, że państwo członkowskie posiada środki na zapewnienie wsparcia na rzecz beneficjentów podczas realizacji programu od momentu zatwierdzenia programu. W związku z tym należy ustanowić przepisy dotyczące kwot wstępnych płatności zaliczkowych. Wstępne płatności zaliczkowe powinny być w pełni rozliczone po zakończeniu programu.
- (22) Konieczne jest uwzględnienie zmian zasad zarządzania dzielonego wprowadzanych w wyniku przeprowadzanej co trzy lata rewizji rozporządzenia finansowego¹¹.

¹⁰ Przegląd rozporządzenia finansowego, odbywający się co trzy lata – wniosek Komisji COM(2010)0260.

¹¹ Cotrzyletnia rewizja rozporządzenia finansowego – wniosek Komisji COM(2010)0260.

- (23) W celu zwiększenia odpowiedzialności za wydatki współfinansowane z budżetu Unii w każdym roku należy stworzyć odpowiednie ramy rocznego rozliczania rachunków. Zgodnie z tymi ramami Instytucja Odpowiedzialna powinna przedłożyć Komisji w odniesieniu do danego programu krajowego poświadczenie wiarygodności dotyczące zarządzania uzupełnione o roczne sprawozdanie finansowe, zgłoszenie podsumowujące oraz niezależną opinię z audytu i sprawozdanie z kontroli.
- (24) W celu wsparcia poświadczenia wiarygodności stanowiącego podstawę rocznego rozliczenia rachunków w całej Unii należy określić wspólne przepisy dotyczące charakteru i poziomu kontroli, które mają przeprowadzać państwa członkowskie.
- (25) Aby zapewnić należyte zarządzanie finansami w zakresie zasobów Unii, Komisja może być zmuszona do zastosowania korekt finansowych. Dla zapewnienia pewności prawnej w odniesieniu do państw członkowskich ważne jest określenie okoliczności, w jakich naruszenia obowiązujących przepisów prawa unijnego lub krajowego mogą prowadzić do zastosowania przez Komisję korekt finansowych. Aby mieć pewność, że korekty finansowe, które Komisja może nałożyć na państwa członkowskie, są związane z ochroną interesów finansowych Unii, powinny być one ograniczone do sytuacji, w których naruszenie prawa unijnego lub krajowego bezpośrednio lub pośrednio dotyczy kwalifikowalności, prawidłowości, zarządzania lub kontroli działań oraz odpowiadających im wydatków. Dla celów zapewnienia proporcjonalności ważne jest, aby Komisja rozważyła charakter i wagę naruszenia przy podejmowaniu decyzji o wysokości korekty finansowej. W tym względzie należy określić kryteria stosowania korekt finansowych przez Komisję oraz procedurę, która może prowadzić do podjęcia decyzji w sprawie korekty finansowej.
- (26) W celu ustanowienia finansowego powiązania między Instytucjami Odpowiedzialnymi a budżetem Unii Komisja powinna przeprowadzać coroczne rozliczenie rachunków tych instytucji. Decyzja o rozliczaniu rachunków powinna obejmować kwestie związane z kompletności, dokładności i prawdziwości przekazanych rozliczeń, natomiast nie powinna dotyczyć zgodności wydatków z przepisami Unii.
- (27) Komisja, która jest odpowiedzialna za właściwe stosowanie prawa Unii zgodnie z art. 17 Traktatu o Unii Europejskiej, powinna podejmować decyzje w kwestii zgodności wydatków dokonanych przez państwa członkowskie z przepisami Unii. Państwom członkowskim należy przyznać prawo do uzasadniania swoich decyzji w sprawie dokonania płatności. W celu udzielenia państwom członkowskim gwarancji prawnych i finansowych dotyczących wydatków dokonanych w przeszłości należy wyznaczyć maksymalny okres, w którym Komisja może podejmować decyzję odnośnie do skutków finansowych stwierdzonej niezgodności.
- (28) W celu zachęcenia do dyscypliny finansowej należy określić rozwiązania dotyczące umorzenia dowolnej części zobowiązania budżetowego w ramach programu krajowego, w szczególności sytuacje, w których kwota może zostać wyłączona z takiego umorzenia, szczególnie jeżeli opóźnienia w realizacji wynikają z postępowania prawnego lub odwołania administracyjnego o skutku zawieszającym, lub z przyczyn związanych z działaniem siły wyższej.

- (29) Aby zapewnić właściwe stosowanie zasad ogólnych dotyczących umorzenia zobowiązań, w ustanowionych zasadach należy szczegółowo określić sposób określania terminów umorzenia i wyliczania odpowiednich kwot.
- (30) Istotne jest podawanie do wiadomości publicznej informacji na temat osiągnięć finansowania Unii. Obywatele mają prawo wiedzieć, w jaki sposób wydatkowane są środki finansowe Unii. Odpowiedzialność za zapewnienie przekazania odpowiednich informacji opinii publicznej powinna spoczywać zarówno na Instytucjach Odpowiedzialnych, jak i na beneficjentach. W celu zapewnienia większej skuteczności działań informacyjnych skierowanych do ogółu społeczeństwa oraz w celu wzmocnienia efektu synergii między działaniami informacyjnymi podejmowanymi z inicjatywy Komisji środki przeznaczone na działania informacyjne w ramach przedmiotowego finansowania Unii obejmują również komunikację instytucjonalną w zakresie priorytetów polityki Unii Europejskiej, pod warunkiem że są one związane z celami ogólnymi przedmiotowego finansowania Unii.
- (31) W celu zapewnienia szerokiego rozpowszechnienia informacji dotyczących przedmiotowego finansowania Unii oraz poinformowania potencjalnych beneficjentów o możliwościach finansowania na podstawie niniejszego rozporządzenia należy określić szczegółowe zasady dotyczące działań informacyjnych i komunikacyjnych, jak również pewną charakterystykę techniczną takich działań, zaś każde państwo członkowskie powinno uruchomić stronę internetową lub portal internetowy zawierające niezbędne informacje.
- (32) Skuteczność wspieranych działań zależy również od ich oceny oraz od upowszechniania ich wyników. Należy formalnie określić obowiązki państw członkowskich i Komisji w tym względzie oraz dokonać ustaleń zapewniających rzetelność oceny i jakość odnośnych informacji.
- (33) Aby zmienić przepisy niniejszego rozporządzenia w odniesieniu do wspólnych zasad dotyczących kwalifikowalności wydatków, należy przekazać Komisji uprawnienie do przyjęcia aktów zgodnie z art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Szczególnie istotne jest, aby w czasie prac przygotowawczych Komisja prowadziła stosowne konsultacje, w tym na poziomie ekspertów. Przygotowując i opracowując akty delegowane, Komisja powinna zapewnić jednoczesne, terminowe i odpowiednie przekazywanie stosownych dokumentów Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.
- (34) Aby zapewnić jednolite warunki wdrożenia niniejszego rozporządzenia, należy powierzyć Komisji uprawnienia wykonawcze. Uprawnienia te powinny być wykonywane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiającym przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję¹².
- (35) W odniesieniu do aktów wykonawczych ustanawiających wspólne zobowiązania państw członkowskich, w szczególności dotyczących przekazywania informacji Komisji, należy stosować procedurę sprawdzającą, zaś w odniesieniu do przyjmowania aktów wykonawczych dotyczących wzorów formularzy do

¹²

Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13.

przekazywania Komisji informacji, ze względu na ich czysto techniczny charakter, należy stosować procedurę doradczą.

- (36) Ponieważ cel niniejszego rozporządzenia, mianowicie ustanowienie przepisów ogólnych, nie może być osiągnięty w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, zaś działanie Unii zapewni lepsze jego osiągnięcie, Unia może przyjąć środki zgodne z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu. Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, bez uszczerbku dla art. 4 tego protokołu, te państwa członkowskie nie uczestniczą w przyjęciu niniejszego rozporządzenia i w związku z tym nie są nim związane ani go nie stosują. [LUB] *[Zgodnie z art. 3 Protokołu w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Zjednoczone Królestwo i Irlandia powiadomiły o chęci uczestniczenia w przyjęciu i stosowaniu niniejszego rozporządzenia.]*
- (37) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu w sprawie stanowiska Danii załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszego rozporządzenia i w związku z tym nie jest nim związana ani go nie stosuje,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

ROZDZIAŁ I

PRZEPISY OGÓLNE

Artykuł 1

Cel i zakres

W niniejszym rozporządzeniu określa się ogólne zasady wykonania rozporządzeń szczegółowych w odniesieniu do:

- a) finansowania wydatków;
- b) partnerstwa, programowania, sprawozdawczości, monitorowania i oceny;
- c) systemów zarządzania i kontroli wprowadzanych przez państwa członkowskie;
- d) rozliczania rachunków.

Artykuł 2

Definicje

Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

- a) „rozporządzenia szczegółowe” oznaczają
 - rozporządzenie .../2012/UE [ustanawiające Fundusz Migracji i Azyłu na lata 2014–2020];
 - rozporządzenie .../2012/UE [ustanawiające, w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, instrument finansowy na rzecz wspierania współpracy policyjnej, zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz zarządzania kryzysowego]; oraz
 - każde inne rozporządzenie, które dotyczy stosowania niniejszego rozporządzenia;
- b) „programowanie” oznacza podzielony na etapy proces organizacji, podejmowania decyzji i finansowania, mający na celu realizację przez Unię i państwa członkowskie, w perspektywie wieloletniej, wspólne działanie na rzecz osiągnięcia celów określonych w rozporządzeniach szczegółowych;
- c) „działanie” oznacza projekt lub grupę projektów wybranych przez Instytucję Odpowiedzialną danego programu krajowego lub na jej odpowiedzialność, przyczyniające się do osiągnięcia celów ogólnych i szczegółowych wyznaczonych w rozporządzeniach szczegółowych;
- d) „działanie Unii” oznacza działanie ponadnarodowe lub działanie o szczególnym znaczeniu dla Unii, jak określono w rozporządzeniach szczegółowych;
- e) „projekt” oznacza konkretny, praktyczny środek podjęty w celu realizacji całości lub części działania przez beneficjenta wkładu Unii;
- f) „pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych” oznacza projekt lub grupę projektów stanowiących reakcję na daną sytuację nadzwyczajną, jak określono w rozporządzeniach szczegółowych;
- g) „beneficjent” oznacza odbiorcę wkładu Unii w ramach projektu, którym mogą być: podmioty publiczne i prywatne, organizacje międzynarodowe, Czerwony Krzyż (MKCK), jak również Międzynarodowa Federacja Stowarzyszeń Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca.

ROZDZIAŁ II

ZASADY POMOCY

Artykuł 3

Zasady ogólne

1. W ramach rozporządzeń szczegółowych zapewnia się wsparcie za pomocą programów krajowych, działań Unii i pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych, które stanowi uzupełnienie interwencji krajowych, regionalnych i lokalnych realizujących cele Unii.
2. Komisja i państwa członkowskie dopilnowują, aby wsparcie zapewniane na mocy rozporządzeń szczegółowych oraz przez państwa członkowskie było spójne z działaniami, strategiami i priorytetami Unii Europejskiej oraz aby stanowiło uzupełnienie innych instrumentów Unii Europejskiej.
3. Wsparcie zapewniane na mocy rozporządzeń szczegółowych realizuje się w ścisłej współpracy między Komisją a państwami członkowskimi.
4. Zgodnie z właściwym zakresem odpowiedzialności Komisja i państwa członkowskie, wraz z ESDZ w odniesieniu do działań w państwach trzecich i ich dotyczących, zapewniają koordynację między niniejszym rozporządzeniem i rozporządzeniami szczegółowymi a innymi strategiami i instrumentami Unii, w tym strategiami i instrumentami w ramach działań zewnętrznych Unii.
5. Komisja i państwa członkowskie stosują zasadę należytego zarządzania finansami zgodnie z art. [26] rozporządzenia finansowego.
6. Komisja i państwa członkowskie zapewniają skuteczność wsparcia udzielanego na mocy rozporządzeń szczegółowych, w szczególności poprzez monitorowanie, sprawozdawczość i ocenę.
7. Komisja i państwa członkowskie pełnią swoje role w odniesieniu do niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych w celu zmniejszenia obciążenia administracyjnego beneficjentów.

Artykuł 4

Przestrzeganie prawa Unii i prawa krajowego

Działania finansowane na mocy rozporządzeń szczegółowych są zgodne z właściwym prawem Unii i prawem krajowym.

Artykuł 5

Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej

1. Komisja przyjmuje odpowiednie środki zapewniające, w trakcie realizacji działań finansowanych na podstawie rozporządzeń szczegółowych, ochronę interesów finansowych Unii przez stosowanie środków zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji i innym nielegalnym działaniom, przez skuteczne kontrole oraz, w razie wykrycia nieprawidłowości, przez odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych a także, w stosownych przypadkach, przez skuteczne, proporcjonalne i odstraszające kary.

2. Państwa członkowskie zapobiegają nieprawidłowościom oraz je wykrywają i korygują, a także odzyskują kwoty nienależnie wypłacone wraz z odsetkami z tytułu zaległych płatności. Państwa członkowskie powiadamiają o tych nieprawidłowościach Komisję i informują ją o przebiegu postępowań administracyjnych i prawnych.
3. Jeżeli kwoty nienależnie wypłacone beneficjentowi nie mogą być odzyskane i jest to wynikiem błędu lub zaniedbania ze strony państwa członkowskiego, dane państwo członkowskie jest odpowiedzialne za zwrot takich kwot do budżetu ogólnego Unii.
4. Państwa członkowskie zapewniają skuteczne środki zapobiegania nadużyciom finansowym, przede wszystkim w odniesieniu do obszarów podwyższonego ryzyka, które mają również charakter odstrasżający, z uwzględnieniem korzyści oraz proporcjonalności takich środków.
5. Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 54, w odniesieniu do obowiązków państw członkowskich wskazanych w ust. 4.
6. Komisja lub jej przedstawiciele oraz Trybunał Obrachunkowy mają uprawnienia do audytu, na podstawie dokumentacji i na miejscu, wobec wszystkich beneficjentów dotacji, wykonawców i podwykonawców, którzy otrzymują od Unii środki.

Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) może przeprowadzać kontrole i inspekcje na miejscu u podmiotów gospodarczych, których takie finansowanie bezpośrednio lub pośrednio dotyczy, zgodnie z procedurami określonymi w rozporządzeniu (Euratom, WE) nr 2185/96, w celu ustalenia, czy miały miejsce nadużycie finansowe, korupcja lub jakiegokolwiek inne nielegalne działanie, naruszające interesy finansowe Unii, w związku z umową o udzielenie dotacji, decyzją o udzieleniu dotacji lub zamówieniem dotyczącym finansowania przez Unię.

Nie naruszając przepisów akapitu pierwszego i drugiego, w umowach o współpracy z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi, umowach o udzielenie dotacji, decyzjach o udzieleniu dotacji i zamówieniach wynikających z wdrożenia niniejszego rozporządzenia wyraźnie upoważnia się Komisję, Trybunał Obrachunkowy i OLAF do prowadzenia takich audytów, kontroli i inspekcji na miejscu.

Artykuł 6

Programowanie

Cele rozporządzeń szczegółowych realizowane są w ramach wieloletniego okresu programowania w latach 2014–2020, z zastrzeżeniem przeglądu śródkresowego zgodnie z art. 15.

ROZDZIAŁ III

RAMY FINANSOWE OBEJMUJĄCE DZIAŁANIA UNII, POMOC W SYTUACJACH NADZWYCZAJNYCH I POMOC TECHNICZNĄ

Artykuł 7

Ramy wdrażania

1. Komisja ustanawia łączną kwotę dostępną na działania Unii, pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych i pomoc techniczną z inicjatywy Komisji w ramach środków rocznych z budżetu Unii.
2. Komisja przyjmuje, w drodze aktu wykonawczego, program prac dotyczący działań Unii i pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych. Ten akt wykonawczy przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 55 ust. 3.
3. Aby zapewnić terminową dostępność zasobów Komisja może osobno przyjąć program prac dotyczący pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych.
4. Działania Unii, pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych i pomoc techniczna z inicjatywy Komisji mogą być wdrażane:
 - bezpośrednio, przez Komisję lub przez agencje wykonawcze;
 - pośrednio, przez podmioty i osoby inne niż państwa członkowskie, zgodnie z art. [57] rozporządzenia finansowego.

Artykuł 8

Pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych

1. W odpowiedzi na sytuację nadzwyczajną, jak określono w rozporządzeniach szczegółowych, Komisja może podjąć decyzję o udzieleniu pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych.
2. W granicach dostępnych zasobów pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych może wynosić do 100 % wydatków kwalifikowalnych.
3. Pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych może obejmować pomoc w państwach członkowskich i w państwach trzecich zgodnie z celami i działaniami zdefiniowanymi w rozporządzeniach szczegółowych.
4. W ramach pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych można finansować wydatki, które zostały poniesione przed datą złożenia wniosku o dotację lub wniosku o pomoc, jeśli jest to niezbędne do realizacji działania.

Artykuł 9

Działania Unii i pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych w państwach trzecich lub ich dotyczących

1. Komisja może podjąć decyzję o finansowaniu działań Unii i pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych w państwach trzecich lub w związku z tymi państwami zgodnie z celami i działaniami zdefiniowanymi w rozporządzeniach szczegółowych.
2. Jeśli działania takie są wdrażane bezpośrednio, wnioski mogą składać następujące podmioty:
 - a) państwa członkowskie;
 - b) państwa trzecie;
 - c) wspólne organy powołane przez państwa trzecie i Unię lub przez państwa członkowskie;
 - d) organizacje międzynarodowe, w tym organizacje regionalne, organy, departamenty lub misje ONZ, międzynarodowe instytucje finansowe oraz banki rozwoju, a także międzynarodowe organy sądowe, o ile przyczyniają się one do realizacji celów danego rozporządzenia szczegółowego lub rozporządzeń szczegółowych;
 - e) Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża (MKCK), Międzynarodowa Federacja Stowarzyszeń Czerwonego Krzyża i Czerwonego Półksiężyca;
 - f) organizacje pozarządowe prowadzące działalność zarejestrowaną w Unii i w państwach uczestniczących we wprowadzaniu w życie, stosowaniu i rozwoju dorobku Schengen.

Artykuł 10

Pomoc techniczna z inicjatywy Komisji

1. Z inicjatywy Komisji lub w jej imieniu w ramach rozporządzeń szczegółowych można finansować działania przygotowawcze, monitorowanie, pomoc administracyjną i techniczną, jak również środki związane z oceną, audytem i kontrolą niezbędne do wykonania niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych.
2. Środki te mogą obejmować między innymi:
 - a) pomoc w przygotowaniu i wycenie projektów;
 - b) wsparcie na potrzeby wzmocnienia instytucjonalnego i budowy potencjału administracyjnego na potrzeby skutecznego zarządzania niniejszym rozporządzeniem i rozporządzeniami szczegółowymi;

- c) środki związane z analizowaniem, zarządzaniem, monitorowaniem, wymianą informacji i wdrażaniem niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych, a także środki związane z wdrażaniem systemów kontroli oraz pomocy technicznej i administracyjnej;
- d) oceny, ekspertyzy, statystyki i badania, również o charakterze ogólnym, dotyczące funkcjonowania rozporządzeń szczegółowych;
- e) działania mające na celu rozpowszechnianie informacji, wspieranie tworzenia sieci, prowadzenia działań komunikacyjnych, podnoszenia świadomości, promowania współpracy i wymiany doświadczeń, w tym z państwami trzecimi. W celu zapewnienia większej skuteczności działań informacyjnych skierowanych do ogółu społeczeństwa oraz w celu wzmocnienia efektu synergii między działaniami informacyjnymi podejmowanymi z inicjatywy Komisji środki przeznaczone na działania informacyjne na podstawie niniejszego rozporządzenia obejmują również komunikację instytucjonalną w zakresie priorytetów polityki Unii Europejskiej, pod warunkiem że są one związane z celami ogólnymi niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych;
- f) instalację, obsługę i łączenie systemów komputerowych służących do zarządzania, monitorowania, audytu, kontroli i oceny;
- g) projekt wspólnych ram obejmujących ocenę i monitorowanie, a także systemu wskaźników, z uwzględnieniem w stosownych przypadkach wskaźników krajowych;
- h) działania zmierzające do poprawy metod oceny oraz wymiany informacji na temat praktyk w zakresie oceny;
- i) konferencje, seminaria, warsztaty i inne wspólne środki informacyjne i szkoleniowe dotyczące wykonania niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych przeznaczone dla instytucji wyznaczonych i beneficjentów;
- j) działania związane z audytem.

3. Działania te mogą dotyczyć poprzednich i następnych ram finansowych.

ROZDZIAŁ IV

PROGRAMY KRAJOWE

SEKCJA 1

PROGRAMOWANIE I RAMY WDRAŻANIA

Artykuł 11

Pomocniczość i proporcjonalność interwencji

1. Państwa członkowskie i organy przez nie wyznaczone do tego celu („instytucje wyznaczone”) są odpowiedzialne za realizację programów i wykonanie zadań wynikających z niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych na odpowiednim szczeblu, zgodnie z ramami instytucjonalnymi, prawnymi i finansowymi danego państwa członkowskiego i z zastrzeżeniem zachowania zgodności z niniejszym rozporządzeniem i rozporządzeniami szczegółowymi.
2. W ustaleniach dotyczących wdrażania i stosowania wsparcia zapewnionego na mocy rozporządzeń szczegółowych, w szczególności zasobów finansowych i administracyjnych wymaganych w związku ze sprawozdawczością, oceną, zarządzaniem i kontrolą, uwzględnia się zasadę proporcjonalności w odniesieniu do poziomu przyznanego wsparcia.

Artykuł 12

Partnerstwo

1. Każde państwo członkowskie organizuje, zgodnie z przepisami i praktykami krajowymi, partnerstwo z odpowiednimi instytucjami i podmiotami w celu opracowania i realizacji programów krajowych.

Takie instytucje i podmioty mogą obejmować właściwe władze regionalne, lokalne, miejskie i inne organy publiczne, a także w stosownych przypadkach organizacje międzynarodowe i podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie, takie jak organizacje pozarządowe lub partnerzy społeczni.
2. Partnerstwo jest prowadzone w całkowitej zgodności z uprawnieniami instytucjonalnymi, prawnymi i finansowymi właściwymi dla danej kategorii partnera.
3. Partnerzy uczestniczą w opracowywaniu, wdrażaniu, monitorowaniu i ocenie programów krajowych.
4. Każde państwo członkowskie ustanawia komitet monitorujący w celu wsparcia wdrażania programów krajowych.
5. Komisja może uczestniczyć w pracach komitetu monitorującego w charakterze doradcy.

Artykuł 13

Dialog polityczny

1. Aby rozpocząć okres programowania, Komisja prowadzi dialog polityczny z każdym państwem członkowskim na temat wymogów krajowych i wkładu, jaki mógłby wnieść budżet Unii w spełnienie tych wymogów, uwzględniając sytuację wyjściową w danym państwie członkowskim i cele rozporządzeń szczegółowych. Wynikiem dialogu politycznego jest zawarcie uzgodnionego protokołu lub wymiana listów, w których określa się szczególne potrzeby i priorytety danego państwa członkowskiego i które służą jako ramy sporządzania programów krajowych.

Działania wdrażane w państwach trzecich i ich dotyczące nie mogą być działaniami bezpośrednio ukierunkowanymi na rozwój, zaś celem dialogu politycznego jest całkowita spójność z zasadami i ogólnymi celami działań zewnętrznych i polityki zagranicznej Unii w odniesieniu do danego państwa lub regionu.

2. W kontekście badania wniosku o płatność, o którym mowa w art. 39, i sprawozdania z realizacji, o którym mowa w art. 49, dane państwo członkowskie i Komisja dokonują przeglądu postępów w realizacji programu krajowego, uwzględniając wnioski z dialogu politycznego.

Artykuł 14

Przygotowywanie i zatwierdzanie programów krajowych

1. Na podstawie wniosków z dialogu politycznego, o którym mowa w art. 13 ust. 1, każde państwo członkowskie przedstawia propozycję programu krajowego zgodnie z rozporządzeniami szczegółowymi.
2. Każdy proponowany program krajowy obejmuje lata budżetowe w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2020 r. i zawiera następujące elementy:
 - a) opis sytuacji wyjściowej danego państwa członkowskiego;
 - b) analizę wymogów obowiązujących w danym państwie członkowskim i celów krajowych wyznaczonych w celu spełnienia tych wymogów w okresie objętym programem;
 - c) odpowiednią strategię określającą cele, które mają być realizowane przy wsparciu z budżetu Unii, wraz z celami dotyczącymi produktów usług służącymi ich osiągnięciu, orientacyjny harmonogram i przykładowe działania przewidziane do osiągnięcia tych celów;
 - d) mechanizmy zapewniające koordynację między instrumentami ustanowionymi na mocy rozporządzeń szczegółowych a innymi instrumentami unijnymi i krajowymi;
 - e) informacje na temat ram monitorowania i oceny, które należy wdrożyć, oraz wskaźników, które należy stosować w celu dokonania pomiaru postępów w realizacji celów określonych w odniesieniu do sytuacji wyjściowej w danym państwie członkowskim;
 - f) ustalenia służące zapewnieniu skutecznego i efektywnego wdrożenia wsparcia z budżetu Unii, w tym planowane wykorzystanie pomocy technicznej i podejście wybrane do wdrożenia zasady partnerstwa określonej w art. 12;
 - g) projekt planu finansowego z podziałem na każdy rok budżetowy w danym okresie;
 - h) mechanizmy i metody stosowane do upowszechnienia programu krajowego;
 - i) przepisy wykonawcze dotyczące programu krajowego, w których określa się instytucje wyznaczone.

3. Państwa członkowskie przedstawiają Komisji propozycje programów krajowych nie później niż w terminie trzech miesięcy od zakończenia dialogu politycznego, o którym mowa w art. 13 ust. 1.
4. Programy krajowe sporządza się zgodnie z modelem przyjętym przez Komisję. Ten akt wykonawczy przyjmuje się zgodnie z procedurą doradczą, o której mowa w art. 55 ust. 2.
5. Przed zatwierdzeniem proponowanego programu krajowego Komisja analizuje:
 - a) jego spójność z celami określonymi w rozporządzeniach szczegółowych i z wnioskami z dialogu politycznego, o którym mowa w art. 13 ust. 1;
 - b) adekwatność celów, celów dotyczących produktów/usług, wskaźników, harmonogramu i przykładowych działań przewidzianych w proponowanym programie krajowym w świetle proponowanej strategii;
 - c) znaczenie przepisów wykonawczych, o których mowa w ust. 2 lit. i), w świetle przewidzianych działań;
 - d) zgodność proponowanego programu z prawem Unii;
 - e) komplementarność ze wsparciem zapewnianym w ramach innych funduszy Unii, w tym Europejskiego Funduszu Społecznego;
 - f) w przypadkach przewidzianych w rozporządzeniu szczegółowym, w odniesieniu do celów i przykładów działań w państwach trzecich lub ich dotyczących, spójność z zasadami i celami działań zewnętrznych i polityki zagranicznej Unii w odniesieniu do danego państwa lub regionu.
6. Komisja przedstawia swoje uwagi w terminie trzech miesięcy od daty przedłożenia proponowanego programu krajowego. Jeżeli Komisja uzna, że proponowany program krajowy jest niespójny z celami rozporządzeń szczegółowych, niewystarczający w świetle strategii lub niezgodny z prawem Unii, wzywa ona dane państwo członkowskie do przedstawienia wszystkich niezbędnych informacji dodatkowych i w razie potrzeby do zmiany proponowanego programu krajowego. Dane państwo członkowskie przedstawia Komisji wszystkie niezbędne informacje dodatkowe i w razie potrzeby zmienia proponowany program krajowy.
7. Komisja zatwierdza, w drodze aktu wykonawczego, każdy program krajowy najpóźniej sześć miesięcy po formalnym przedłożeniu przez państwo członkowskie, pod warunkiem, że wszelkie przedstawione przez Komisję uwagi zostały uwzględnione w satysfakcjonujący sposób.
8. W świetle nowych i nieprzewidzianych okoliczności, z inicjatywy Komisji lub zainteresowanego państwa członkowskiego, można dokonać ponownej analizy zatwierdzonego programu krajowego i w razie potrzeby jego zmiany na pozostałą część okresu programowania.

Artykuł 15

Przegląd śródkresowy

1. W 2017 r. Komisja i każde państwo członkowskie dokonują ponownej analizy sytuacji w świetle zmian polityki Unii i danego państwa członkowskiego.
2. Po przeprowadzeniu ponownej analizy państwa członkowskie mogą dokonać zmiany swoich programów krajowych. Zmiany wprowadza się do programów krajowych tych państw członkowskich, które otrzymają dodatkowe przydziały zgodnie z rozporządzeniami szczegółowymi.
3. Zasady określone w art. 14 dotyczące przygotowywania i zatwierdzania programów krajowych stosuje się odpowiednio do przygotowywania i zatwierdzania zmienionych krajowych programów.
4. Komisja przydziela państwom członkowskim, w drodze aktów wykonawczych, zasoby na potrzeby programów krajowych dostępne w ramach przeglądu śródkresowego na mocy rozporządzeń szczegółowych. Po zakończeniu przeglądu śródkresowego Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Komitetowi Regionów sprawozdanie z przeglądu śródkresowego przeprowadzonego zgodnie z przepisami niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych.

Artykuł 16

Struktura finansowania

1. Wkład finansowy zapewniony w ramach programów krajowych ma postać dotacji.
2. Działania wspierane w ramach programów krajowych są współfinansowane ze źródeł publicznych lub prywatnych, nie są nastawione na osiąganie zysku i nie kwalifikują się do finansowania z innych źródeł objętych budżetem Unii.
3. Wkład z budżetu Unii nie przekracza 75 % łącznych wydatków kwalifikowalnych związanych z danym projektem.
4. Wkład z budżetu Unii można zwiększyć do poziomu 90 % w ramach działań szczególnych lub priorytetów strategicznych, jak określono w rozporządzeniach szczegółowych.
5. Wkład z budżetu Unii można również zwiększyć do poziomu 90 % w należycie uzasadnionych okolicznościach, zwłaszcza jeśli w przeciwnym wypadku projekty mogłyby nie zostać wdrożone, a cele programu krajowego nie zostałyby osiągnięte.

Artykuł 17

Ogólne zasady kwalifikowalności

1. Kwalifikowalność wydatków określa się na podstawie przepisów krajowych, z wyjątkiem sytuacji, w odniesieniu do których określono szczególne zasady w niniejszym rozporządzeniu lub rozporządzeniach szczegółowych.
2. Zgodnie z rozporządzeniami szczegółowymi wydatki są kwalifikowalne, gdy:
 - a) mieszczą się w zakresie rozporządzeń szczegółowych i ich celów;
 - b) są konieczne do realizacji działań objętych danym projektem;
 - c) są uzasadnione i zgodne z zasadami należytego zarządzania finansami, w szczególności z zasadą odpowiedniego stosunku jakości do ceny i gospodarności.
3. Wydatki kwalifikują się do objęcia wsparciem na mocy rozporządzeń szczegółowych, jeżeli
 - zostały poniesione i zapłacone przez beneficjenta w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2022 r.; oraz
 - zostały faktycznie wypłacone przez akredytowaną Instytucję Odpowiedzialną w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 30 czerwca 2023 r.
4. Wydatki ujęte we wnioskach o płatność przedstawionych Instytucji Odpowiedzialnej przez danego beneficjenta są uzasadnione na podstawie faktur lub dokumentów księgowych o równorzędnej wartości dowodowej, z wyjątkiem form wsparcia, o których mowa w art. 18 ust. 1 lit. b), c) i d). Dla takich form wsparcia, na zasadzie odstępstwa od przepisów ust. 3, kwoty ujęte we wniosku o płatność stanowią koszty zwrócone beneficjentowi przez instytucję odpowiedzialną.
5. Dochód netto wygenerowany bezpośrednio przez projekt w trakcie jego realizacji, który nie został uwzględniony przy zatwierdzeniu projektu, jest odliczany od wydatków kwalifikowalnych związanych z danym projektem we wniosku o płatność końcową przedstawionym przez beneficjenta.

Artykuł 18

Wydatki kwalifikowalne

1. Zwrot wydatków kwalifikowalnych może mieć następujące formy:
 - a) zwrot kosztów kwalifikowalnych faktycznie poniesionych i zapłaconych, w stosownych przypadkach wraz z amortyzacją;
 - b) standardowa skala kosztów jednostkowych;
 - c) kwoty ryczałtowe;

- d) finansowanie ryczałtowe, określone przez zastosowanie wartości procentowej do jednej lub kilku kategorii kosztów.
- 2. Możliwości, o których mowa w ust. 1, można łączyć, jeżeli każda z nich dotyczy innej kategorii kosztów lub jeżeli są one stosowane do różnych projektów stanowiących część działania lub do kolejnych etapów działania.
- 3. Jeżeli projekt jest realizowany wyłącznie za pośrednictwem zamówień na wykonanie robót budowlanych, dostawę towarów lub świadczenie usług, zastosowanie ma wyłącznie ust. 1 lit. a).
- 4. Kwoty, o których mowa w ust. 1 lit. b), c) i d), ustala się z wyprzedzeniem na podstawie:
 - a) rzetelnej, sprawiedliwej i weryfikowalnej metody obliczania w oparciu o:
 - (i) dane statystyczne bądź inne obiektywne informacje; lub
 - (ii) zweryfikowane dane historyczne poszczególnych beneficjentów lub zastosowanie ich zwykłej praktyki księgowania kosztów;
 - b) metod i odpowiednich skal kosztów jednostkowych, kwot ryczałtowych i stawek zryczałtowanych stosowanych w ramach polityki Unii w przypadku podobnych działań i beneficjentów;
 - c) metod i odpowiednich skal kosztów jednostkowych, kwot ryczałtowych i stawek zryczałtowanych stosowanych w ramach systemów dotacji finansowanych w całości przez państwo członkowskie w przypadku podobnych działania/projektu i beneficjenta.
- 5. W dokumencie ustanawiającym warunki wsparcia dla każdego projektu/działania określa się metodę, którą należy zastosować w celu ustalenia kosztów działania oraz warunków płatności dotacji.
- 6. Jeśli realizacja projektu powoduje powstanie kosztów pośrednich, można je obliczyć jako stawki zryczałtowane w następujący sposób:
 - a) stawka zryczałtowana w wysokości do 20 % bezpośrednich kosztów kwalifikowalnych, jeżeli stawka ta jest obliczana na podstawie rzetelnej, sprawiedliwej i weryfikowalnej metody obliczania lub metody stosowanej w ramach systemów dotacji finansowanych w całości przez państwo członkowskie w przypadku podobnego działania/projektu lub beneficjenta;
 - b) stawka zryczałtowana w wysokości do 15 % bezpośrednich kwalifikowalnych kosztów personelu; lub
 - c) stawka zryczałtowana stosowana do kwalifikowalnych kosztów bezpośrednich w oparciu o istniejące metody i odpowiednie stawki stosowane w ramach polityki Unii w przypadku podobnego działania/projektu i beneficjenta;
- 7. Dotacje, na które wartość wsparcia z budżetu Unii nie przekracza 50 000 EUR, mają postać kwot ryczałtowych lub standardowej skali kosztów jednostkowych.

8. Finansowanie ryczałtowe, standardowa skala kosztów jednostkowych i kwoty ryczałtowe, o których mowa w ust. 4, można obliczać dla każdego projektu poprzez odniesienie się do projektu budżetu uzgodnionego uprzednio przez Instytucję Odpowiedzialną w przypadku dotacji, na które wkład z budżetu Unii nie przekracza 100 000 EUR.
9. Koszty amortyzacji mogą być uznane za kwalifikowalne pod następującymi warunkami:
 - a) wydatki są kwalifikowalne zgodnie z zasadami kwalifikowalności programu krajowego;
 - b) kwota wydatków jest należycie uzasadniona dokumentami potwierdzającymi o wartości dowodowej równoważnej fakturom, jeżeli kwota ta jest zwracana w formie, o której mowa w ust. 1 lit. a);
 - c) koszty odnoszą się wyłącznie do okresu wsparcia projektu;
 - d) wsparcie z budżetu Unii nie zostało wykorzystane na uzyskanie aktywów podlegających amortyzacji.

Artykuł 19

Wydatki niekwalifikowalne

Do otrzymania wkładu z budżetu Unii na mocy rozporządzeń szczegółowych nie kwalifikują się następujące wydatki:

- a) odsetki od zadłużenia;
- b) zakup gruntów niezabudowanych;
- c) zakup gruntów zabudowanych, jeżeli grunty te są niezbędne do realizacji projektu, w kwocie przekraczającej 10 % łącznych wydatków kwalifikowalnych dla danego projektu;
- d) podatek od wartości dodanej (VAT). Kwoty VAT są jednak kwalifikowalne, jeżeli nie istnieje możliwość ich odzyskania na mocy ustawodawstwa krajowego dotyczącego VAT i jeżeli są płacone przez beneficjentów innych niż osoby niepodlegające opodatkowaniu zgodnie z definicją podaną w art. 13 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2006/112/WE, pod warunkiem że takie kwoty VAT nie są ponoszone w związku z dostarczaniem infrastruktury.

Artykuł 20

Pomoc techniczna z inicjatywy państw członkowskich

1. Z inicjatywy danego państwa członkowskiego w odniesieniu do każdego programu krajowego na mocy rozporządzeń szczegółowych można wspierać działania w zakresie przygotowania, zarządzania, monitorowania, oceny, informowania i komunikowania, tworzenia sieci kontaktów, kontroli i audytu, a także środki służące

wzmocnieniu zdolności administracyjnej do celów wykonania niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych.

2. Środki te mogą obejmować

- a) wydatki związane z przygotowaniem, wyborem, wyceną, zarządzaniem i monitorowaniem działań lub projektów;
- b) wydatki związane z audytami i kontrolami na miejscu obejmującymi działania lub projekty;
- c) wydatki związane z oceną działań lub projektów;
- d) wydatki związane z informowaniem, rozpowszechnianiem i przejrzystością w odniesieniu do działań lub projektów;
- e) wydatki z tytułu nabycia, instalacji i obsługi systemów komputerowych służących do zarządzania, monitorowania i oceny niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych;
- f) wydatki na spotkania komitetów monitorujących i podkomitetów związanych z realizacją działań; wydatki te mogą również obejmować koszty ekspertów i innych uczestników takich komitetów, w tym uczestników z państw trzecich, jeżeli ich obecność jest konieczna do skutecznej realizacji działań lub projektów;
- g) wydatki na wzmocnienie zdolności administracyjnej w zakresie wykonania niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych.

3. Państwa członkowskie mogą wykorzystywać środki na wspieranie działań mających na celu zmniejszenie obciążenia administracyjnego beneficjentów, w tym na elektroniczny system wymiany danych, a także na działania służące wzmocnieniu zdolności organów państw członkowskich i beneficjentów w zakresie zarządzania i wykorzystania wsparcia przewidzianego w rozporządzeniach szczegółowych.

4. Działania te mogą dotyczyć poprzednich i następnych ram finansowych.

SEKCJA 2

ZARZĄDZANIE I KONTROLA

Artykuł 21

Ogólne zasady działania systemów zarządzania i kontroli

Systemy zarządzania i kontroli zapewniają:

- a) opis funkcji poszczególnych podmiotów zajmujących się zarządzaniem i kontrolą oraz podział funkcji w obrębie każdego podmiotu;
- b) zgodność z zasadą rozdzielenia funkcji pomiędzy tymi podmiotami i w ich obrębie;

- c) procedury zapewnienia zasadności i prawidłowości zadeklarowanych wydatków;
- d) systemy komputerowe służące prowadzeniu księgowości, przechowywaniu i przekazywaniu danych finansowych i danych na temat wskaźników, dla celów monitorowania i sprawozdawczości;
- e) systemy sprawozdawczości i monitorowania, jeżeli Instytucja Odpowiedzialna powierza wykonanie zadań innemu podmiotowi;
- f) ustalenia dotyczące audytu funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli;
- g) systemy i procedury zapewniające stosowania właściwej ścieżki audytu;
- h) zapobieganie, wykrywanie i korygowanie nieprawidłowości, w tym nadużyć finansowych, oraz odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych wraz z odsetkami.

Artykuł 22

Obowiązki państw członkowskich

1. Państwa członkowskie wypełniają obowiązki w zakresie zarządzania, kontroli i audytu oraz przyjmują na siebie wynikające z tego obowiązki określone w przepisach w sprawie zarządzania dzielonego ustanowionych w rozporządzeniu finansowym i w niniejszym rozporządzeniu. Zgodnie z zasadą zarządzania dzielonego państwa członkowskie są odpowiedzialne za zarządzanie programami krajowymi i ich kontrolę.
2. Państwa członkowskie dopilnowują, by ich systemy zarządzania i kontroli programów zostały ustanowione zgodnie z przepisami niniejszego rozporządzenia oraz aby systemy te funkcjonowały skutecznie.
3. W ciągu całego okresu programowania państwa członkowskie przydzielają poszczególnym podmiotom odpowiednie zasoby na pełnienie ich funkcji.
4. Państwa członkowskie ustanawiają zasady i procedury dotyczące wyboru i realizacji projektów zgodnie z niniejszym rozporządzeniem.
5. Wszelka oficjalna wymiana informacji między państwem członkowskim a Komisją odbywa się z wykorzystaniem systemu elektronicznej wymiany danych ustanowionego przez Komisję.

Artykuł 23

Instytucje wyznaczone

1. Do celów realizacji programu krajowego każde państwo członkowskie wyznacza następujące podmioty:
 - a) Instytucję Akredytującą określoną w art. [56] rozporządzenia finansowego;

- b) akredytowaną Instytucję Odpowiedzialną: podmiot sektora publicznego państwa członkowskiego, ponoszący wyłączną odpowiedzialność za właściwe zarządzanie programem krajowym i właściwą kontrolę nad nim oraz zajmujący się wszelkimi kontaktami z Komisją;
 - c) Instytucję Audytową: krajowy organ lub podmiot publiczny, który jest funkcjonalnie niezależny od Instytucji Odpowiedzialnej i Instytucji Akredytującej oraz który odpowiada za sprawdzanie skuteczności funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli;
 - d) w stosownych przypadkach Instytucję Delegowaną: dowolny podmiot publiczny lub prywatny, który wykonuje niektóre zadania instytucji odpowiedzialnej na jej odpowiedzialność.
2. Każde państwo członkowskie określa zasady regulujące jego stosunki z instytucjami, o których mowa w ust. 1, a także ich stosunki z Komisją.

Artykuł 24

Akredytacja Instytucji Odpowiedzialnych

1. Zgodnie z art. [56 ust. 3] rozporządzenia finansowego każda Instytucja Odpowiedzialna odpowiadająca za zarządzanie wydatkami i ich kontrolę zgodnie z niniejszym rozporządzeniem jest akredytowana w drodze formalnej decyzji Instytucji Akredytującej na szczeblu ministerialnym.
2. Akredytację przyznaje się z zastrzeżeniem spełnienia przez dany podmiot kryteriów akredytacji dotyczących otoczenia wewnętrznego, działań kontrolnych, informowania i komunikacji oraz monitorowania, przewidzianych w niniejszym rozporządzeniu lub na jego podstawie.
3. Akredytacja opiera się na opinii niezależnego podmiotu audytowego, który ocenia zgodność Instytucji Odpowiedzialnej z kryteriami akredytacji. Niezależny podmiot audytowy przeprowadza swoje zadania zgodnie z powszechnie uznawanymi, międzynarodowymi standardami kontroli.
4. Instytucja Akredytująca nadzoruje akredytowaną Instytucję Odpowiedzialną i wycofuje akredytację w drodze formalnej decyzji, jeżeli co najmniej jedno kryterium akredytacji nie jest już spełnione, chyba że Instytucja Odpowiedzialna podejmie niezbędne działania naprawcze w okresie próbnym, określanym przez instytucję akredytującą w zależności od wagi problemu. Podmiot akredytujący niezwłocznie powiadamia Komisję o ustanowieniu okresu próbnego dla akredytowanej Instytucji Odpowiedzialnej oraz o wszelkich decyzjach o cofnięciu akredytacji.
5. Aby zapewnić właściwe funkcjonowanie tego systemu, Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 54, w zakresie:
 - a) minimalnych wymogów w zakresie akredytacji Instytucji Odpowiedzialnych dotyczących otoczenia wewnętrznego, działań kontrolnych, informowania i

komunikowania oraz monitorowania, a także zasad dotyczących procedury przyznawania i cofania akredytacji;

- b) zasad dotyczących nadzoru i procedury przeglądu akredytacji Instytucji Odpowiedzialnych;
- c) obowiązków Instytucji Odpowiedzialnych w odniesieniu do interwencji publicznej, jak również zakresu ich zobowiązań w dziedzinie zarządzania i kontroli.

Artykuł 25

Ogólne zasady dotyczące kontroli przeprowadzanych przez Instytucje Odpowiedzialne

1. W celu uzyskania wystarczającego poziomu wiarygodności Instytucje Odpowiedzialne przeprowadzają systematyczne kontrole administracyjne wszystkich wniosków o płatność złożonych przez beneficjentów oraz uzupełniają je kontrolami na miejscu wydatków związanych z wnioskami o płatność końcową złożonymi przez beneficjentów, zadeklarowanych w rocznym sprawozdaniu finansowym.
2. W przypadku kontroli na miejscu Instytucja Odpowiedzialna pobiera próbę kontrolną z grupy wszystkich beneficjentów, składającą się, w stosownych przypadkach, z próby losowej oraz próby wybranej na podstawie analizy ryzyka w celu otrzymania reprezentatywnego poziomu błędu i minimalnego poziomu ufności oraz wskazania największych błędów.
3. Instytucja Odpowiedzialna sporządza sprawozdanie z każdej przeprowadzonej kontroli na miejscu.
4. W przypadku, gdy wykryte problemy wydają się mieć charakter systemowy, co może pociągać za sobą ryzyko dla innych projektów, Instytucja Odpowiedzialna zapewnia przeprowadzenie dalszych czynności kontrolnych, w tym, w razie potrzeby, dodatkowych audytów w celu ustalenia skali takich problemów oraz stwierdzenia, czy poziom błędu przekracza próg istotności. Instytucja Odpowiedzialna podejmuje konieczne środki zapobiegawcze i naprawcze i informuje o nich Komisję w zgłoszeniu podsumowującym, o którym mowa w art. 39 ust. 1 lit. c).
5. Komisja przyjmuje, w drodze aktów wykonawczych, niezbędne przepisy mające na celu zapewnienie jednolitego stosowania niniejszego artykułu. Przepisy te mogą odnosić się w szczególności do:
 - a) zasad dotyczących kontroli administracyjnych i kontroli na miejscu, które mają być prowadzone przez państwa członkowskie w odniesieniu do przestrzegania obowiązków, zobowiązań i zasad kwalifikowalności wynikających ze stosowania niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych;
 - b) zasad dotyczących minimalnych poziomów kontroli na miejscu niezbędnych do skutecznego zarządzania ryzykiem, jak również warunków, na jakich państwa członkowskie muszą rozszerzyć takie kontrole lub mogą je zmniejszyć

tam, gdzie systemy zarządzania i kontroli funkcjonują prawidłowo, a poziomy błędu są akceptowalne;

- c) zasad i metod sprawozdawczości dotyczącej kontroli i weryfikacji oraz ich wyników.

Komisja przyjmuje te akty wykonawcze zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 55 ust. 3.

Artykuł 26

Płatności na rzecz beneficjentów

Instytucje Odpowiedzialne dopilnowują, aby beneficjenci otrzymali pełną kwotę wsparcia publicznego jak najszybciej. Nie potrąca się ani nie wstrzymuje wypłaty żadnych kwot ani też nie nakłada się żadnych opłat szczególnych lub innych opłat o równoważnym skutku, które powodowałyby zmniejszenie kwot wypłacanych beneficjentom.

Artykuł 27

Funkcje Instytucji Audytowej

1. Na podstawie odpowiedniej próby wydatków uwzględnionych w rocznym sprawozdaniu finansowym Instytucja Audytowa upewnia się, że systemy zarządzania i kontroli są objęte audytami.

Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 54, w odniesieniu do statusu Instytucji Audytowych oraz warunków, jakie muszą spełniać prowadzone przez nie audyty.

2. Jeżeli audyty przeprowadza podmiot inny niż Instytucja Audytowa, Instytucja Audytowa zapewnia takiemu podmiotowi niezbędną niezależność funkcjonalną.
3. Instytucja Audytowa dba o to, aby przy realizacji czynności audytowych uwzględniano uznane, międzynarodowe standardy audytu.

Artykuł 28

Współpraca z Instytucjami Audytowymi

1. Komisja współpracuje z Instytucjami Audytowymi w celu skoordynowania ich planów audytowych i metod przeprowadzania audytu i niezwłocznie wymienia się z nimi wynikami audytów przeprowadzonych w odniesieniu do systemów zarządzania i kontroli.
2. Jeżeli nie ustalono inaczej, Komisja i Instytucje Audytowe spotykają się regularnie co najmniej raz w roku w celu zbadania rocznego sprawozdania z kontroli i opinii oraz wymiany poglądów na temat kwestii związanych z ulepszeniem systemów zarządzania i kontroli.

Kontrole i audyty przeprowadzane przez Komisję

1. Komisja, na podstawie dostępnych informacji, w tym na podstawie procedury akredytacji, corocznych poświadczeń dotyczących zarządzania, rocznych sprawozdań z kontroli, rocznych opinii z audytu, rocznych sprawozdań z realizacji oraz na podstawie audytów przeprowadzonych przez podmioty krajowe i unijne, upewnia się, że państwa członkowskie ustanowiły systemy zarządzania i kontroli zgodne z niniejszym rozporządzeniem oraz że systemy te funkcjonują skutecznie w okresie realizacji programów krajowych.
2. Bez uszczerbku dla audytów przeprowadzanych przez państwa członkowskie urzędnicy lub upoważnieni przedstawiciele Komisji mogą przeprowadzać audyty lub kontrole na miejscu za wcześniejszym powiadomieniem. W takich audytach lub kontrolach mogą uczestniczyć urzędnicy lub upoważnieni przedstawiciele państwa członkowskiego.
3. Zakres takich audytów lub kontroli może obejmować w szczególności:
 - a) sprawdzenie skuteczności funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli w ramach programu krajowego lub jego części;
 - b) zgodność praktyk administracyjnych z przepisami Unii;
 - c) istnienie wymaganych dokumentów potwierdzających oraz ich zgodność z działaniami wspieranymi w ramach programów krajowych;
 - d) warunki, na jakich działania prowadzono i kontrolowano;
 - e) ocenę należytego zarządzania finansami w odniesieniu do działań lub programu krajowego.
4. Urzędnicy Komisji lub jej upoważnieni przedstawiciele, należycie umocowani do przeprowadzania audytów na miejscu, mają dostęp do wszystkich zapisów, dokumentów i metadanych, niezależnie od formy, w jakiej są one przechowywane, odnoszących się do wydatków lub do systemów zarządzania i kontroli. Państwa członkowskie przekazują Komisji na jej żądanie kopie takich zapisów, dokumentów i metadanych.

Określone w niniejszym ustępie uprawnienia nie mają wpływu na stosowanie przepisów krajowych, które zastrzegają niektóre działania dla podmiotów specjalnie wyznaczonych na mocy ustawodawstwa krajowego. Urzędnicy i upoważnieni przedstawiciele Komisji nie uczestniczą między innymi w przeszukaniach zamieszkałych pomieszczeń ani w formalnych przesłuchaniach osób przeprowadzanych na podstawie ustawodawstwa krajowego. Mają oni jednak dostęp do uzyskanych w ten sposób informacji.
5. Na żądanie Komisji oraz za zgodą państwa członkowskiego właściwe organy tego państwa członkowskiego przeprowadzają dodatkowe kontrole lub dochodzenia dotyczące działań objętych niniejszym rozporządzeniem. W takich kontrolach mogą uczestniczyć przedstawiciele Komisji lub osoby przez nią oddelegowane.

W celu udoskonalenia kontroli Komisja może zwrócić się do organów państw członkowskich – za zgodą zainteresowanych państw – z wnioskiem o pomoc w odniesieniu do określonych kontroli lub dochodzeń.

6. Komisja może zażądać od państwa członkowskiego podjęcia działań niezbędnych do zapewnienia skutecznego funkcjonowania systemów zarządzania i kontroli lub prawidłowości wydatków zgodnie z mającymi zastosowanie zasadami.

SEKCJA 3

ZARZĄDZANIE FINANSAMI

Artykuł 30

Zobowiązania budżetowe

1. Zobowiązania budżetowe Unii w odniesieniu do każdego programu krajowego są realizowane w ratach rocznych w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.
2. Decyzja Komisji zatwierdzająca każdy program krajowy stanowi decyzję w sprawie finansowania w rozumieniu art. [81 ust. 2] rozporządzenia finansowego, a po jej notyfikacji danemu państwu członkowskiemu – zobowiązanie prawne w rozumieniu tego rozporządzenia.
3. W przypadku każdego programu krajowego zobowiązanie budżetowe odnoszące się do pierwszej raty następuje po zatwierdzeniu tego programu krajowego przez Komisję.
4. Zobowiązania budżetowe odnoszące się do kolejnych rat są realizowane przez Komisję przed dniem 1 maja każdego roku, na podstawie decyzji, o której mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, z wyjątkiem sytuacji, w których zastosowanie ma art. [13] rozporządzenia finansowego.

Artykuł 31

Wspólne zasady dotyczące płatności

1. Komisja dokonuje płatności wkładu z budżetu Unii na rzecz programu krajowego zgodnie ze środkami budżetowymi i z zastrzeżeniem dostępnego finansowania. Każdą płatność księguje się w ramach najwcześniej otwartego odpowiedniego zobowiązania budżetowego.
2. Płatności dokonuje się w formie wstępnych płatności zaliczkowych, płatności salda rocznego oraz płatności salda końcowego.
3. Zastosowanie ma art. [87] rozporządzenia finansowego.

Artykuł 32

Kumulacja wstępnych płatności zaliczkowych i płatności salda rocznego

1. Suma wstępnych płatności zaliczkowych i płatności salda rocznego nie przekracza 95 % wkładu z budżetu Unii na rzecz danego programu krajowego.
2. Po osiągnięciu pułapu 95 % państwa członkowskie nadal przekazują Komisji wnioski o płatność.

Artykuł 33

Ustalenia dotyczące wstępnych płatności zaliczkowych

1. Zgodnie z decyzją Komisji zatwierdzającą program krajowy kwota wstępnych płatności zaliczkowych dla całego okresu programowania jest wypłacana przez Komisję. Stanowi ona 4 % wkładu z budżetu Unii na rzecz danego programu krajowego. Kwota ta może zostać podzielona na dwie raty, w zależności od dostępności środków budżetowych.
2. Jeżeli program krajowy zostaje zatwierdzony w 2015 r. lub później, raty są wypłacane w roku, w którym zatwierdzono program.
3. Płatności zaliczkowe są wykorzystywane wyłącznie do dokonywania płatności na rzecz beneficjentów realizujących program krajowy. W tym celu są one bezzwłocznie udostępniane Instytucji Odpowiedzialnej.
4. Całkowita kwota wypłacona w formie płatności zaliczkowej podlega zwrotowi Komisji, jeżeli żaden wniosek o płatność zgodnie z art. 39 nie wpłynie w ciągu 24 miesięcy od daty wypłacenia przez Komisję pierwszej raty kwoty wstępnych płatności zaliczkowych.
5. Odsetki od kwoty wstępnych płatności zaliczkowych księguje się na koncie danego programu krajowego i odejmuje się je od kwoty wydatków publicznych wskazanej we wniosku o płatność końcową.
6. Kwota wypłacona w ramach wstępnych płatności zaliczkowych zostaje całkowicie rozliczona na rachunkach Komisji zgodnie z art. 36 najpóźniej w momencie zamknięcia programu krajowego.

Artykuł 34

Definicja roku budżetowego

Do celów niniejszego rozporządzenia rok budżetowy obejmuje poniesione wydatki i uzyskane dochody zaksięgowane na rachunkach Instytucji Odpowiedzialnej w okresie rozpoczynającym się dnia 16 października roku „N-1” i kończącego się dnia 15 października roku „N”.

Artykuł 35

Płatności salda rocznego

1. Komisja dokonuje płatności salda rocznego, z zastrzeżeniem dostępnych zasobów, na podstawie obowiązującego planu finansowego, rocznego sprawozdania finansowego za odpowiadający rok budżetowy objęty programem krajowym oraz na podstawie odpowiadającej decyzji w sprawie rozliczenia rachunków.
2. Roczne sprawozdanie finansowe obejmuje płatności dokonane przez Instytucję Odpowiedzialną w roku budżetowym, w odniesieniu do których spełniono wymogi w zakresie kontroli, o których mowa w art. 25.
3. Płatności salda rocznego dokonuje się nie później niż sześć miesięcy po uznaniu przez Komisję informacji i dokumentów wymienionych w art. 39 ust. 1 i art. 49 za dopuszczalne oraz po rozliczeniu ostatniego rocznego sprawozdania finansowego.

Artykuł 36

Zamknięcie programu

1. Najpóźniej do dnia 31 grudnia 2023 r. państwa członkowskie przedkładają następujące dokumenty:
 - a) informacje wymagane na potrzeby poprzedniego rocznego sprawozdania finansowego, zgodnie z art. 39 ust. 1;
 - b) wniosek o płatność salda końcowego; oraz
 - c) sprawozdanie końcowe z realizacji programu krajowego, o którym mowa w art. 49 ust. 1.
2. Płatności dokonane przez Instytucję Odpowiedzialną w dniach od 16 października 2022 r. do 30 czerwca 2023 r. uwzględnia się w ostatnim rocznym sprawozdaniu finansowym.
3. Po otrzymaniu dokumentów wymienionych w ust. 1 Komisja dokonuje płatności salda końcowego, z zastrzeżeniem dostępnych zasobów, na podstawie obowiązującego planu finansowego, ostatniego rocznego sprawozdania finansowego oraz odpowiadającej decyzji w sprawie rozliczenia rachunków.
4. Saldo końcowe jest wypłacane nie później niż w terminie trzech miesięcy od dnia rozliczenia rachunków ostatniego roku budżetowego lub w terminie jednego miesiąca od daty przyjęcia sprawozdania końcowego z realizacji, zależnie od tego, która data jest późniejsza. Kwoty zobowiązań pozostałe po płatności salda są umarzane przez Komisję w ciągu sześciu miesięcy, bez uszczerbku dla art. 47.

Wstrzymanie biegu terminu płatności

1. Bieg terminu płatności następujący po wniosku o płatność może zostać wstrzymany przez delegowanego urzędnika zatwierdzającego w rozumieniu rozporządzenia finansowego na okres nieprzekraczający dziewięciu miesięcy, jeżeli spełniony jest co najmniej jeden z poniższych warunków:
 - a) po otrzymaniu informacji od krajowej lub unijnej Instytucji Audytowej istnieją dowody wskazujące na poważną wadę w funkcjonowaniu systemu zarządzania i kontroli;
 - b) delegowany urzędnik zatwierdzający musi przeprowadzić dodatkowe weryfikacje po uzyskaniu informacji sugerujących, że wydatek ujęty we wniosku o płatność jest związany z nieprawidłowością mającą poważne skutki finansowe;
 - c) nie przedłożono co najmniej jednego z dokumentów wymienionych w art. 39 ust. 1.
2. Delegowany urzędnik zatwierdzający może ograniczyć wstrzymanie biegu terminu płatności do części wydatków ujętych we wniosku o płatność, której dotyczą elementy, o których mowa w ust. 1. Delegowany urzędnik zatwierdzający niezwłocznie informuje państwo członkowskie i Instytucję Odpowiedzialną o przyczynach wstrzymania i wzywa ich do naprawy sytuacji. Bieg terminu płatności jest przywrócony przez delegowanego urzędnika zatwierdzającego z chwilą podjęcia niezbędnych środków.

Artykuł 37a

Zawieszenie płatności

1. Całość lub część salda rocznego może zostać zawieszona przez Komisję, jeśli:
 - a) w systemie zarządzania i kontroli programu występuje poważna wada, która ma wpływ na wiarygodność procedury poświadczania płatności i w odniesieniu do której nie podjęto środków naprawczych; lub
 - b) wydatek ujęty w poświadczonym zestawieniu wydatków związany jest z poważną nieprawidłowością, która nie została skorygowana; lub
 - c) państwo członkowskie poważnie naruszyło swoje obowiązki wynikające z art. 22 ust. 1 i 2.
2. Komisja może podjąć decyzję o zawieszeniu w całości lub części salda rocznego po umożliwieniu państwu członkowskiemu zgłoszenia uwag w okresie dwóch miesięcy.
3. Komisja znosi zawieszenie całości lub części salda rocznego w przypadku, gdy państwo członkowskie podjęło niezbędne środki umożliwiające zniesienie zawieszenia. Jeśli państwo członkowskie nie podjęło wymaganych środków,

Komisja może przyjąć decyzję o anulowaniu całości lub części wkładu Unii na rzecz programu operacyjnego, zgodnie z art. 42.

Artykuł 38

Stosowanie euro

1. Kwoty określone w programach przedstawianych przez państwa członkowskie, prognozach wydatków, zestawieniach wydatków, wnioskach o płatność, rocznych sprawozdaniach finansowych oraz wydatkach wymienionych w rocznych i końcowych sprawozdaniach z realizacji są wyrażone w euro.
2. Państwa członkowskie, które nie przyjęły euro jako swojego środka płatniczego do dnia złożenia wniosku o płatność, przeliczają na euro kwoty wydatków poniesionych w walucie krajowej. Kwotę tę przelicza się na euro z wykorzystaniem miesięcznego obrachunkowego kursu wymiany stosowanego przez Komisję w miesiącu, w którym wydatki zostały zaksięgowane przez Instytucję Odpowiedzialną danego programu krajowego. Kurs ten jest publikowany co miesiąc przez Komisję w mediach elektronicznych.
3. Kiedy dane państwo członkowskie przyjmuje euro jako swój środek płatności, procedurę przeliczania określoną w ust. 2 stosuje się nadal do wszystkich wydatków zaksięgowanych przez Instytucję Odpowiedzialną przed datą wejścia w życie stałego kursu wymiany waluty krajowej na euro.

SEKCJA 4

ROZLICZANIE RACHUNKÓW I KOREKTY FINANSOWE

Artykuł 39

Składanie informacji

1. Do dnia 1 lutego roku następującego po danym roku budżetowym każde państwo członkowskie przedkłada Komisji następujące dokumenty i informacje zgodnie z art. [56] rozporządzenia finansowego:
 - a) roczne sprawozdanie finansowe Instytucji Odpowiedzialnej;
 - b) poświadczenie wiarygodności dotyczące zarządzania w odniesieniu do kompletności, rzetelności i prawdziwości rocznego sprawozdania finansowego, prawidłowości funkcjonowania systemów kontroli wewnętrznej, a także legalności i prawidłowości transakcji oraz przestrzegania zasady należytego zarządzania finansami;
 - c) zgłoszenie podsumowujące wszystkie dostępne audyty i kontrole, które zostały przeprowadzone, wraz z analizą systematycznych lub powtarzających się niedociągnięć, jak również podjętych lub planowanych działań naprawczych;

- d) opinię z audytu przeprowadzonego przez Instytucję Audytową w sprawie poświadczenia wiarygodności dotyczącego zarządzania, obejmującą wszystkie jego elementy; do opinii dołączone jest sprawozdanie przedstawiające wyniki audytów przeprowadzonych w odniesieniu do roku budżetowego objętego opinią.
- 2. Na wniosek Komisji państwo członkowskie udostępnia Komisji dalsze informacje. Jeżeli państwo członkowskie nie dostarczy żądanych informacji w określonym przez Komisję terminie, Komisja może podjąć decyzję w sprawie rozliczenia rachunków na podstawie posiadanych informacji.
- 3. Dokumenty wymienione w ust. 1 pełnią rolę wniosku o płatność salda rocznego.
- 4. Dokumenty wymienione w ust. 1 sporządza się na podstawie wzorów przyjętych przez Komisję w drodze aktów wykonawczych. Komisja przyjmuje te akty wykonawcze zgodnie z procedurą doradczą, o której mowa w art. 55 ust. 2.

Artykuł 40

Roczne rozliczanie rachunków

- 1. Do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku budżetowym Komisja podejmuje decyzję w sprawie rozliczenia rocznego sprawozdania finansowego dotyczącego każdego programu krajowego. Decyzja w sprawie rozliczenia rachunków dotyczy kompletności, rzetelności i prawdziwości przedłożonego rocznego sprawozdania finansowego i pozostaje bez uszczerbku dla ewentualnych późniejszych korekt finansowych.
- 2. Komisja określa, w drodze aktów wykonawczych, warunki realizacji procedury rocznego rozliczania rachunków dotyczące środków podejmowanych w związku z przyjęciem decyzji i jej wdrożeniem, w tym zasady dotyczące wymiany informacji między Komisją a państwami członkowskimi oraz terminów, których należy przestrzegać. Takie akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 55 ust. 3.

Artykuł 41

Korekty finansowe dokonywane przez państwa członkowskie

W przypadku wykrycia nieprawidłowości lub zaniedbań w ramach programów krajowych państwa członkowskie dokonują korekt finansowych polegających na anulowaniu całości lub części wkładu z danego budżetu Unii. Państwa członkowskie uwzględniają charakter i wagę stwierdzonych nieprawidłowości oraz rozmiar straty finansowej poniesionej przez budżet Unii i dokonują proporcjonalnej korekty.

Kwoty anulowane i kwoty odzyskane oraz naliczone od tych kwot odsetki są ponownie przydzielane w danym programie krajowym z wyjątkiem kwot wynikających z nieprawidłowości zidentyfikowanych przez Europejski Trybunał Obrachunkowy i służby Komisji, w tym OLAF.

Po zamknięciu danego programu krajowego państwo członkowskie przekazuje odzyskane kwoty do budżetu Unii.

Artykuł 42

Kontrola zgodności rozliczeń i korekty finansowe dokonywane przez Komisję

1. Komisja dokonuje korekt finansowych w drodze anulowania całości lub części wkładu z budżetu Unii na rzecz programu krajowego i odzyskiwania od państwa członkowskiego w celu wyłączenia z finansowania z budżetu Unii wydatków, które naruszają mające zastosowanie prawo unijne i krajowe, w tym w związku z wadami w systemach zarządzania i kontroli państw członkowskich, które zostały wykryte przez Komisję lub Europejski Trybunał Obrachunkowy.
2. Naruszenie mającego zastosowanie prawa unijnego lub krajowego prowadzi do dokonania korekty finansowej tylko wówczas, gdy spełniony jest jeden z następujących warunków:
 - a) naruszenie miało lub mogło mieć wpływ na wybór projektów do objęcia wsparciem w ramach programu krajowego;
 - b) istnieje ryzyko, że naruszenie to miało lub mogło mieć wpływ na kwotę wydatków zadeklarowanych do zwrotu z budżetu Unii.
3. Przy podejmowaniu decyzji o wysokości korekty finansowej na podstawie ust. 1 Komisja uwzględnia naturę i wagę naruszenia mającego zastosowanie prawa unijnego lub krajowego oraz jego skutki finansowe dla budżetu Unii.
4. Przed przyjęciem jakiegokolwiek decyzji o odmowie finansowania, ustalenia Komisji oraz odpowiedzi zainteresowanego państwa członkowskiego są przedmiotem pisemnych zawiadomień, w następstwie których obie strony próbują osiągnąć porozumienie w sprawie działań, które mają zostać podjęte.
5. Odmowa finansowania nie może dotyczyć:
 - a) wydatków poniesionych przez Instytucję Odpowiedzialną na ponad 36 miesięcy przed pisemnym zawiadomieniem zainteresowanego państwa członkowskiego przez Komisję o jej ustaleniach;
 - b) wydatków związanych z działaniami wieloletnimi objętymi programami krajowymi, jeżeli ostatnie nałożone na beneficjenta zobowiązanie nastąpiło ponad 36 miesięcy przed pisemnym zawiadomieniem zainteresowanego państwa członkowskiego przez Komisję o jej ustaleniach;
 - c) wydatków związanych z działaniami przewidzianymi w programach krajowych, innych niż te, o których mowa w lit. b) niniejszego ustępu, dla których płatność lub, w zależności od przypadku, płatność końcowa przez Instytucję Odpowiedzialną nastąpiła ponad 36 miesięcy przed pisemnym zawiadomieniem zainteresowanego państwa członkowskiego przez Komisję o jej ustaleniach.

6. Komisja określa, w drodze aktów wykonawczych, warunki realizacji procedury kontroli zgodności rozliczeń dotyczące środków podejmowanych w związku z przyjęciem decyzji i jej wdrożeniem, w tym zasady dotyczące wymiany informacji między Komisją a państwami członkowskimi oraz terminów, których należy przestrzegać. Akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 55 ust. 3.

Artykuł 43

Obowiązki państw członkowskich

Korekta finansowa dokonana przez Komisję nie narusza obowiązku państwa członkowskiego przeprowadzania procedury odzyskiwania środków na podstawie art. 21 lit. h) niniejszego rozporządzenia oraz odzyskania pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu i na podstawie art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999¹³.

Artykuł 44

Zwrot środków

1. Zwrotu wszelkich środków należnych do budżetu ogólnego Unii dokonuje się przed terminem płatności wymienionym w nakazie odzyskania środków sporządzonym zgodnie z art. [77] rozporządzenia finansowego. Termin płatności przypada na ostatni dzień drugiego miesiąca po dacie sporządzenia nakazu.
2. Wszelkie opóźnienia w zwrocie środków powodują naliczanie odsetek z tytułu zaległych płatności, począwszy od terminu płatności do dnia faktycznego dokonania płatności. Stopa takich odsetek wynosi półtora punktu procentowego powyżej stopy stosowanej przez Europejski Bank Centralny w jego głównych operacjach refinansujących w pierwszym dniu roboczym miesiąca, w którym przypada termin płatności.

SEKCJA 5 UMORZENIE

Artykuł 45

Zasady

1. Programy krajowe podlegają procedurze umorzenia określonej na podstawie tego, że kwoty związane z zobowiązaniem, które nie są objęte wstępnymi płatnościami zaliczkowymi, o których mowa w art. 33, lub wnioskiem o płatność, zgodnie z art. 39, do dnia 31 grudnia drugiego roku następującego po roku, w którym podjęto dane zobowiązanie budżetowe, zostają umorzone.

¹³ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

2. Zobowiązanie dotyczące ostatniego roku okresu zostanie umorzone zgodnie z zasadami dotyczącymi zamknięcia programów.
3. Każde zobowiązanie, które nadal pozostaje otwarte w ostatnim terminie kwalifikowalności wydatków, o którym mowa w art. 17 ust. 3, w odniesieniu do którego Instytucja Odpowiedzialna nie wystosowała wniosku o płatność w ciągu sześciu miesięcy od tego terminu, zostaje automatycznie umorzone.

Artykuł 46

Wyjątki od umorzenia

1. Kwotę podlegającą umorzeniu pomniejsza się o kwoty, których Instytucja Odpowiedzialna nie była w stanie zadeklarować Komisji z powodu:
 - a) działań zawieszonych w wyniku postępowania sądowego lub odwołania administracyjnego o skutku zawieszającym; lub
 - b) działania siły wyższej mającej poważny wpływ na realizację całości lub części programu krajowego. Instytucje Odpowiedzialne powołujące się na działanie siły wyższej wykazują jej bezpośrednie skutki dla realizacji całości lub części programu krajowego.

Z wnioskiem o zmniejszenie można wystąpić jeden raz, jeżeli zawieszenie lub działanie siły wyższej trwało nie dłużej niż jeden rok, lub więcej razy w zależności od czasu działania siły wyższej lub liczby lat, jakie upłynęły między datą decyzji prawnej lub administracyjnej zawieszającej realizację działania a datą ostatecznej decyzji prawnej lub administracyjnej.

2. Państwo członkowskie przesyła Komisji informacje dotyczące wyjątków, o których mowa w ust. 1, w terminie do dnia 31 stycznia w odniesieniu do kwoty deklarowanej do końca poprzedniego roku.
3. Przy obliczaniu kwoty automatycznego umorzenia nie uwzględnia się tej części zobowiązań budżetowych, w odniesieniu do której przedstawiono wniosek o płatność, ale której płatność została pomniejszona lub zawieszona przez Komisję na dzień 31 grudnia roku N+2.

Artykuł 47

Procedura

1. Komisja informuje państwo członkowskie w odpowiednim terminie o każdorazowym wystąpieniu ryzyka zastosowania procedury umorzenia na podstawie art. 42.

2. Komisja informuje Instytucję Odpowiedzialną o kwocie umorzenia wynikającej z informacji, którymi dysponuje na dzień 31 stycznia.
3. Państwo członkowskie ma dwa miesiące na zaakceptowanie kwoty, która ma zostać umorzona, lub na przedstawienie swoich uwag.
4. Komisja dokonuje automatycznego umorzenia najpóźniej w terminie dziewięciu miesięcy od upływu ostatecznego terminu wynikającego z zastosowania ust. 1–3.
5. W przypadku zastosowania automatycznego umorzenia wkład z budżetu Unii na rzecz danego programu krajowego zostaje zmniejszony w odniesieniu do danego roku o kwotę automatycznego umorzenia. Wkład Unii w planie finansowym będzie zmniejszony proporcjonalnie, chyba że państwo członkowskie sporządzi zmodyfikowany plan finansowy.

ROZDZIAŁ V

INFORMOWANIE, KOMUNIKOWANIE, MONITOROWANIE, OCENA I SPRAWOZDAWCZOŚĆ

Artykuł 48

Działania informacyjne i promocyjne

1. Państwa członkowskie i Instytucje Odpowiedzialne odpowiadają za:
 - a) zapewnienie stworzenia strony internetowej lub portalu internetowego zawierających informacje na temat programów krajowych w danym państwie członkowskim i umożliwiających dostęp do nich;
 - b) informowanie potencjalnych beneficjentów o możliwościach finansowania w ramach programów krajowych;
 - c) upowszechnianie wśród obywateli Unii roli i osiągnięć rozporządzeń szczegółowych poprzez działania informacyjne i komunikacyjne dotyczące wyników i wpływu programów krajowych.
2. Państwa członkowskie zapewniają przejrzystość realizacji programów krajowych i prowadzą wykaz wspieranych działań w podziale na programy krajowe, który jest dostępny za pośrednictwem strony internetowej lub portalu internetowego.
3. Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 54, w celu sformułowania zasad dotyczących działań informacyjnych i promocyjnych skierowanych do opinii publicznej i działań informacyjnych skierowanych do beneficjentów.

4. Komisja definiuje w drodze aktów wykonawczych charakterystykę techniczną działań informacyjnych i promocyjnych. Komisja przyjmuje te akty wykonawcze zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 55 ust. 3.

Artykuł 49

Sprawozdania z realizacji

1. Do dnia 31 marca 2016 r. i do dnia 31 marca każdego kolejnego roku aż do 2022 r. włącznie państwo członkowskie przedstawia Komisji roczne sprawozdanie z realizacji każdego programu krajowego w poprzednim roku budżetowym.

Sprawozdanie przedstawione w 2016 r. dotyczy lat budżetowych 2014 i 2015.

Państwo członkowskie przedstawia sprawozdanie końcowe z realizacji programów krajowych do dnia 31 grudnia 2023 r.

2. Roczne sprawozdania z realizacji zawierają informacje na temat:
 - a) realizacji programów krajowych w odniesieniu do danych finansowych i wskaźników;
 - b) wszelkich kwestii, które mają wpływ na realizację programu krajowego.
3. W świetle przeglądu śródkresowego w rocznym sprawozdaniu z realizacji przedstawionym w 2017 r. podaje się i ocenia informacje, o których mowa w ust. 2, a także:
 - a) postępy w osiąganiu celów realizowanych z wykorzystaniem wkładu z budżetu Unii na rzecz programu krajowego;
 - b) zaangażowanie partnerów w realizację, monitorowanie i ocenę programu krajowego.
4. Roczne sprawozdanie z realizacji przedłożone w 2019 r. oraz sprawozdanie końcowe z realizacji zawierają, oprócz informacji i oceny, o których mowa w ust. 2 i 3, informacje i oceny dotyczące postępów w osiąganiu celów programu krajowego.
5. Roczne sprawozdania z realizacji, o których mowa w ust. 1–4, uznaje się za dopuszczalne, jeżeli zawierają wszystkie informacje wymagane w tych ustępach. Komisja, w terminie 15 dni roboczych od otrzymania rocznego sprawozdania z realizacji, informuje państwo członkowskie, jeżeli sprawozdanie nie jest dopuszczalne; w razie niespełnienia przez Komisję tego wymogu sprawozdanie zostaje uznane za dopuszczalne.
6. Komisja przedstawia państwu członkowskiemu swoje uwagi dotyczące rocznego sprawozdania z realizacji w terminie dwóch miesięcy od otrzymania rocznego sprawozdania. Jeżeli Komisja nie przekaze uwag w tym terminie, sprawozdania uznaje się za przyjęte.

7. Komisja może wydawać zalecenia w celu rozwiązania wszelkich kwestii, które mają wpływ na realizację programu krajowego. W przypadku gdy takie zalecenia zostaną sformułowane Instytucja Odpowiedzialna w ciągu trzech miesięcy informuje Komisję o przedsięwziętych środkach naprawczych.
8. Roczne i końcowe sprawozdanie z realizacji sporządza się zgodnie z modelami przyjętymi przez Komisję. Akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą doradczą, o której mowa w art. 55 ust. 2.

Artykuł 50

Wspólne ramy monitorowania i oceny

1. Komisja prowadzi regularne monitorowanie niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych, w stosownych przypadkach we współpracy z państwami członkowskimi.
2. Komisja we współpracy z państwami członkowskimi ocenia wykonanie rozporządzeń szczegółowych.
3. Ustanawia się wspólne ramy monitorowania i oceny w celu pomiaru adekwatności, skuteczności, efektywności, wartości dodanej i trwałości działań oraz uproszczenia i zmniejszenia obciążenia administracyjnego w świetle celów niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych oraz wykonania niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych jako instrumentów przyczyniających się do rozwoju przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.
4. Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 54, w celu dalszego rozwijania wspólnych ram monitorowania i oceny.
5. Państwa członkowskie przedstawiają Komisji wszystkie informacje niezbędne do monitorowania i oceny niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych.
6. Komisja analizuje także komplementarność działań realizowanych na podstawie rozporządzeń szczegółowych względem działań prowadzonych w ramach innych stosownych unijnych strategii, instrumentów i inicjatyw.

Artykuł 51

Ocena programów krajowych dokonywana przez państwa członkowskie

1. Państwa członkowskie przeprowadzają oceny w celu poprawy jakości projektowania i realizacji programów krajowych zgodnie ze wspólnymi ramami monitorowania i oceny.
2. Państwa członkowskie dopilnowują, by stosowane były procedury mające na celu opracowywanie i gromadzenie danych niezbędnych do przeprowadzenia ocen, w tym danych odnoszących się do wskaźników ogólnych i specyficznych dla programu.

3. Oceny przeprowadzają eksperci, którzy są funkcjonalnie niezależni od Instytucji Odpowiedzialnych, Instytucji Audytowych i Instytucji Delegowanych. Komisja zapewnia wytyczne dotyczące sposobu przeprowadzania ocen.
4. Wszystkie oceny podaje się w całości do wiadomości publicznej.

Artykuł 52

Sprawozdania z oceny przedstawiane przez państwa członkowskie i Komisję

1. Zgodnie ze wspólnymi ramami monitorowania i oceny państwa członkowskie przedstawiają Komisji:
 - a) do dnia 31 grudnia 2017 r. sprawozdanie z oceny okresowej dotyczące realizacji działań objętych programami krajowymi;
 - b) do dnia 31 grudnia 2023 r. sprawozdanie z oceny *ex post* dotyczące wyników działań objętych programami krajowymi.
2. Na podstawie sprawozdań, o których mowa w ust. 1, Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Komitetowi Regionów:
 - a) do dnia 30 czerwca 2018 r. sprawozdanie z oceny okresowej dotyczące wdrożenia niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych na poziomie Unii;
 - b) do dnia 30 czerwca 2024 r. sprawozdanie z oceny *ex post* dotyczące wyników niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych po zamknięciu programów krajowych.
3. W ocenie *ex post* Komisja analizuje również wpływ rozporządzeń szczegółowych na rozwój przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości pod względem ich wkładu w następujące cele:
 - a) rozwój wspólnej kultury bezpieczeństwa granic, współpracy w zakresie egzekwowania prawa i zarządzania kryzysowego;
 - b) skuteczne zarządzanie przepływami migracyjnymi do UE;
 - c) rozwijanie wspólnego europejskiego systemu azylowego;
 - d) sprawiedliwe i równe traktowanie obywateli państw trzecich;
 - e) solidarność i współpraca między państwami członkowskimi w zakresie rozwiązywania problemów związanych z migracją i bezpieczeństwem wewnętrznym;
 - f) wspólne podejście Unii do państw trzecich w kwestii migracji i bezpieczeństwa.

Sprawozdanie z przeglądu śródkresowego

W 2018 r. Komisja przedstawia Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Komitetowi Regionów sprawozdanie z przeglądu śródkresowego przeprowadzonego zgodnie z przepisami niniejszego rozporządzenia i rozporządzeń szczegółowych.

ROZDZIAŁ VI

PRZEPISY PRZEJŚCIOWE I KOŃCOWE

Wykonywanie przekazanych uprawnień

1. Powierzenie Komisji uprawnień do przyjęcia aktów delegowanych podlega warunkom określonym w niniejszym artykule.
2. Uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych, o których mowa w niniejszym rozporządzeniu, powierza się Komisji na okres siedmiu lat od daty wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. Przekazanie uprawnień zostaje automatycznie przedłużone na taki sam okres, chyba że Parlament Europejski lub Rada sprzeciwią się takiemu przedłużeniu nie później niż trzy miesiące przed końcem każdego okresu.
3. Przekazanie uprawnień, o którym mowa w niniejszym rozporządzeniu, może zostać w dowolnym momencie odwołane przez Parlament Europejski lub przez Radę. Decyzja o odwołaniu kończy przekazanie określonych w niej uprawnień. Decyzja o odwołaniu staje się skuteczna od następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* lub w określonym w tej decyzji późniejszym terminie. Nie wpływa ona na ważność jakichkolwiek już obowiązujących aktów delegowanych.
4. Niezwłocznie po przyjęciu aktu delegowanego Komisja przekazuje go równocześnie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.
5. Akt delegowany przyjęty na podstawie niniejszego rozporządzenia wchodzi w życie, tylko jeśli Parlament Europejski albo Rada nie wyraziły sprzeciwu w terminie dwóch miesięcy od przekazania tego aktu Parlamentowi Europejskiemu i Radzie lub jeśli przed upływem tego terminu zarówno Parlament Europejski, jak i Rada poinformowały Komisję, że nie wniosą sprzeciwu. Termin ten przedłuża się o dwa miesiące z inicjatywy Parlamentu Europejskiego lub Rady.

Procedura komitetowa

1. Komisję wspiera Wspólny Komitet ds. Azylu, Migracji i Bezpieczeństwa, ustanowiony na mocy niniejszego rozporządzenia. Komitet stanowi komitet w rozumieniu rozporządzenia (UE) nr 182/2011.
2. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu stosuje się art. 4 rozporządzenia (UE) nr 182/2011.
3. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu stosuje się art. 5 rozporządzenia (UE) nr 182/2011.

Artykuł 56

Przegląd

Na podstawie wniosku Komisji Parlament Europejski i Rada dokonują przeglądu niniejszego rozporządzenia najpóźniej do dnia 30 czerwca 2020 r.

Artykuł 57

Wejście w życie

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane w państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący

W imieniu Rady
Przewodniczący

ZAŁĄCZNIK

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

- 1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy
- 1.2. Dziedzina(-y) polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa
- 1.3. Charakter wniosku/inicjatywy
- 1.4. Cel/cele
- 1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy
- 1.6. Czas trwania działania i jego wpływu finansowego
- 1.7. Przewidywany(-e) tryb(-y) zarządzania

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

- 2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości
- 2.2. System zarządzania i kontroli
- 2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

- 3.1. Dział(y) wieloletnich ram finansowych i pozycja(pozycje) wydatków w budżecie, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ
- 3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki
 - 3.2.1. Synteza szacunkowego wpływu na wydatki
 - 3.2.2. Szacunkowy wpływ na środki operacyjne
 - 3.2.3. Szacunkowy wpływ na środki administracyjne
 - 3.2.4. Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi
 - 3.2.5. Udział osób trzecich w finansowaniu
- 3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

Komunikat „Budowanie otwartej i bezpiecznej Europy: budżet spraw wewnętrznych na lata 2014–2020”;

Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego Fundusz Migracji i Azylu

Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego ogólne przepisy dotyczące Funduszu Migracji i Azylu oraz instrumentu finansowego na rzecz wspierania współpracy policyjnej, zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz zarządzania kryzysowego;

Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego instrument finansowego na rzecz wspierania współpracy policyjnej, zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz zarządzania kryzysowego;

Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego, w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego, finansowy instrument wspierania w zakresie granic zewnętrznych i wiz.

1.2. Dziedzina(-y) polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa¹⁴

Obecnie dział 3 tytuł 18 – Sprawy wewnętrzne

Przyszłe wieloletnie perspektywy finansowe: Dział 3 (Bezpieczeństwo i obywatelstwo) – „Fundusz zarządzania migracjami” i „Bezpieczeństwo wewnętrzne”

Charakter wniosku/inicjatywy

☒ Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania** (finansowanie spraw wewnętrznych na lata 2014–2020)

☐ Wniosek/inicjatywa dotyczy **nowego działania będącego następstwem projektu pilotażowego/działania przygotowawczego**¹⁵

☐ Wniosek/inicjatywa wiąże się z **przedłużeniem bieżącego działania**

☐ Wniosek/inicjatywa dotyczy **działania, które zostało przekształcone pod kątem nowego działania**

¹⁴ ABM: Activity Based Management: zarządzanie kosztami działań - ABB: Activity Based Budgeting: budżet zadaniowy.

¹⁵ O którym mowa w art. 49 ust. 6 lit. a) lub b) rozporządzenia finansowego.

1.3. Cele

1.3.1. Wieloletni(e) cel(e) strategiczny(-e) Komisji wskazany(-e) we wniosku/inicjatywie

Ostatecznym celem polityk dotyczących spraw wewnętrznych jest stworzenie obszaru bez granic wewnętrznych, na który obywatele UE oraz obywatele państw trzecich mogą wjechać, po którym mogą się poruszać, na którym mogą żyć i pracować, wnosząc nowe pomysły, kapitał, wiedzę i innowacje oraz pracując w zawodach wykazujących deficytowość na krajowych rynkach pracy, przekonani, że ich prawa są w pełni przestrzegane, a ich bezpieczeństwo zapewnione. Współpraca z państwami niebędącymi członkami UE i organizacjami międzynarodowymi jest niezbędna do osiągnięcia tego celu.

Wzrastające znaczenie polityk dotyczących spraw wewnętrznych zostało potwierdzone w programie sztokholmskim i odnośnym planie działania, których wdrożenie stanowi strategiczny priorytet Unii i obejmuje takie dziedziny, jak: migracja (legalna migracja i integracja; azyl; nielegalna migracja i powrót), bezpieczeństwo (zapobieganie terroryzmowi i przestępczości zorganizowanej oraz ich zwalczanie; współpraca policyjna) oraz zarządzanie granicami zewnętrznymi (w tym polityka wizowa), jak również wymiar zewnętrzny tych polityk. Traktat lizboński umożliwia również Unii ambitniejsze reagowanie na bieżące obawy obywateli w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Priorytety polityczne w dziedzinie spraw wewnętrznych, w szczególności kwestię integracji obywateli państw trzecich, powinno się postrzegać w kontekście siedmiu inicjatyw przewodnich przedstawionych w strategii „Europa 2020”, która ma na celu pomoc UE w przezwyciężeniu obecnego kryzysu finansowego i gospodarczego oraz uzyskaniu inteligentnego i zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu.

Fundusz Migracji i Azylu i Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego zapewnią wsparcie finansowe, które jest potrzebne, aby przełożyć cele Unii w dziedzinie spraw wewnętrznych na wymierne rezultaty.

1.3.2. Cel(e) szczegółowy(-e) i działanie(-a) ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa

FUNDUSZ MIGRACJI I AZYLU

- a) wzmacnianie i rozwijanie wspólnego europejskiego systemu azylowego, w tym jego wymiaru zewnętrznego;
- b) wspieranie legalnej migracji do Unii zgodnie z potrzebami gospodarczymi i społecznymi państw członkowskich oraz promowanie skutecznej integracji obywateli państw trzecich, w tym osób ubiegających się o azyl i osób korzystających z ochrony międzynarodowej;
- c) udoskonalanie stosowanych przez państwa członkowskie strategii sprawiedliwych i skutecznych powrotów z naciskiem na trwały charakter powrotów i skuteczną readmisję do krajów pochodzenia;
- d) wzmacnianie solidarności i podziału odpowiedzialności między państwami członkowskimi, zwłaszcza wobec państw najbardziej dotkniętych przepływami migracyjnymi i azylowymi.

Obecne działania ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa: 18.03 (Europejski Fundusz na rzecz Uchodźców, środki nadzwyczajne i Europejski Fundusz na rzecz Integracji Obywateli Państw Trzecich) i 18.02 (w zakresie, w którym dotyczy Europejskiego Funduszu Powrotów Imigrantów).

FUNDUSZ BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO

Instrument finansowy na rzecz wspierania współpracy policyjnej, zapobiegania i zwalczania przestępczości oraz zarządzania sytuacjami kryzysowymi

Zgodnie z priorytetami zidentyfikowanymi w odpowiednich strategiach, programach, ocenach zagrożenia i ryzyka przygotowanych przez Unię Instrument przyczyni się do realizacji następujących celów szczegółowych:

- a) zapobiegania i walki z przestępczością transgraniczną, poważną i zorganizowaną oraz wzmacniania koordynacji i współpracy między organami ścigania państw członkowskich i odpowiednimi państwami trzecimi;
- b) wzmacniania potencjału państw członkowskich i Unii w celu skutecznego zarządzania zagrożeniami dla bezpieczeństwa i sytuacjami kryzysowymi oraz przygotowania się do ochrony ludzi i infrastruktury krytycznej przed atakami terrorystycznymi i innymi zdarzeniami związanymi z bezpieczeństwem oraz ich ochrony.

Obecne działanie(-a) ABM/ABB, którego(-ych) dotyczy wniosek/inicjatywa: 18.05

Instrument wsparcia finansowego na rzecz granic zewnętrznych i wiz

Zgodnie z priorytetami zidentyfikowanymi w odpowiednich strategiach, programach, ocenach zagrożenia i ryzyka przygotowanych przez Unię Instrument przyczyni się do realizacji następujących celów szczegółowych:

- a) wspierania wspólnej polityki wizowej, aby ułatwić legalne podróże, zapewnić równe traktowanie obywateli państw trzecich oraz opanować problem nielegalnej migracji;
- b) wspierania zarządzania granicami, aby zapewnić, z jednej strony, wysoki poziom ochrony granic zewnętrznych oraz, z drugiej strony, sprawne przekraczanie granic zewnętrznych zgodnie z dorobkiem Schengen.

Obecne działanie(-a) ABM/ABB, którego(-ych) dotyczy wniosek/inicjatywa: 18.02 (w zakresie, w którym dotyczy Funduszu Granic Zewnętrznych).

1.3.3. Oczekiwany(-e) wynik(i) i wpływ

Należy wskazać, jakie efekty przyniesie wniosek/inicjatywa beneficjentom/grupie docelowej.

Wpływ wniosku na beneficjentów/grupy docelowe jest opisany bardziej szczegółowo w punkcie 4.1.2 oceny skutków.

Co do zasady uproszczenia wprowadzone na wszystkich poziomach procesu finansowania i w każdym trybie zarządzania będą miały wyraźnie korzystny wpływ na procesy dotyczące zarządzania wsparciem finansowym.

Fundusz Migracji i Azylu:

Głównymi beneficjentami wsparcia finansowego na rzecz azylu i migracji będą służby państw członkowskich odpowiedzialne za wdrażanie odpowiednich przepisów lub strategii oraz organizacje międzynarodowe lub pozarządowe działające w obszarze azylu i migracji (procedury przyjmowania, środki integracyjne i działania dotyczące powrotów).

Grupy docelowe, które skorzystają na zmianach, to: osoby ubiegające się o azyl, osoby korzystające z ochrony międzynarodowej, przesiedlenci uchodźcy i inni obywatele państw trzecich, którzy przyjeżdżają do UE z różnych powodów i mają różne potrzeby (np. ekonomiczne, łączenie rodzin, małoletni bez opieki itp.). Łatwiejsze będzie docieranie do tych grup docelowych, gdyż połączenie różnych działań dotyczących zarządzania w jeden Fundusz ułatwi dostęp do finansowania (jeden organ odpowiedzialny, większa widoczność i jaśniejszy zakres interwencji) i umożliwi bardziej elastyczne wsparcie (np. działania tego samego rodzaju skierowane do różnych grup docelowych). Zostanie także poszerzony zakres interwencji, który obejmie cały łańcuch migracyjny złożony z różnych grup docelowych, w tym szersze grupy docelowe tj. obywatele państw trzecich drugiego pokolenia (gdzie matka lub ojciec są obywatelami państwa trzeciego).

Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego:

Współpraca policyjna, zapobieganie i zwalczanie przestępczości oraz zarządzanie sytuacjami kryzysowymi

Głównymi beneficjentami wsparcia finansowego będą państwa członkowskie oraz ich organy ścigania, jak również każdy inny organ wyspecjalizowany w ochronie infrastruktury krytycznej i zarządzaniu kryzysowym, a także odpowiednie organizacje międzynarodowe i pozarządowe, w stosownych przypadkach (np. w dziedzinie zapobiegania przestępczości, walki z radykalizacją oraz handlem ludźmi).

Grupą docelową, która skorzysta ze zmian, będzie cała populacja.

Głównymi osiągnięciami będą 1) wzmocniony potencjał administracyjny i operacyjny państw członkowskich w zakresie wykrywania i skutecznego ścigania przestępczości transgranicznej, poważnej i zorganizowanej, w tym terroryzmu w celu ograniczenia zagrożeń dla bezpieczeństwa wynikających z tego rodzaju przestępczości oraz 2) większa odporność Europy na sytuacje kryzysowe i katastrofy, dzięki bardziej spójnej polityce UE w zakresie zarządzania ryzykiem, która łączy sporządzanie ocen zagrożenia i ryzyka z tworzeniem polityki z jednej strony, oraz bardziej skuteczne i skoordynowane reagowanie UE na sytuacje kryzysowe, łączące istniejący potencjał i wiedzę ekspercką z drugiej strony. Ważnym osiągnięciem będzie również zwiększenie potencjału państw członkowskich w zakresie zapobiegania, przygotowania i ochrony ludzi oraz infrastruktury krytycznej przed atakami terrorystycznymi oraz innymi poważnymi zagrożeniami dla bezpieczeństwa.

Granice zewnętrzne i wizy

Głównymi beneficjentami wsparcia finansowego na rzecz granic i wiz będą służby wdrażające dorobek UE, kodeks graniczny Schengen oraz kodeks wizowy w państwach członkowskich: straż graniczna, policja oraz służby konsularne. Grupą docelową, która skorzysta ze zmian, będą podróżni – wszystkie osoby przekraczające zewnętrzną granicę UE. Wyniki obejmą wzmocniony potencjał tych służb w zakresie (1) ochrony granic oraz utrzymywania kontaktu ze służbami organów ścigania, w ramach europejskiego systemu nadzoru granic (EUROSUR); (2) zarządzania przepływami migracyjnymi w placówkach konsularnych (wnioski o wydanie wizy) oraz (3) poprawy obsługi przepływów pasażerów

na przejściach granicznych, zapewniając z jednej strony wysoki i jednolity poziom ochrony, we współpracy ze służbami innych organów ścigania, a z drugiej strony, sprawne przekraczanie granic zewnętrznych zgodnie z dorobkiem prawnym oraz z zasadą traktowania podróżnych z szacunkiem i zasadą poszanowania godności. Znaczącym konkretnym wynikiem będzie utworzenie dwóch nowych systemów IT na poziomie UE w zakresie przekraczania granic przez obywateli państw trzecich (unijny system wjazdu/wyjazdu oraz unijny program rejestrowania podróżnych).

1.3.4. Wskaźniki wyników i wpływu

Należy określić wskaźniki, które umożliwią monitorowanie realizacji wniosku/inicjatywy.

Ze względu na potrzebę przeprowadzenia dialogu politycznego przed opracowaniem programów krajowych na tym etapie nie jest możliwe ustalenie ostatecznego zestawu wskaźników, które będą wykorzystane do pomiaru osiągnięć wyżej wymienionych celów. Jednak

– w odniesieniu do **obszaru azylu i migracji**, wskaźniki objęłyby m.in. stopień poprawy warunków przyjmowania osób ubiegających się o azyl, jeśli chodzi o jakość procedur udzielania azylu, zbieżność odsetków uznanych wniosków azylowych w poszczególnych państwach członkowskich oraz wysiłki państw członkowskich w zakresie przesiedleń, stopień zwiększenia udziału obywateli państw trzecich w zatrudnieniu, edukacji i procesach demokratycznych, liczbę osób powracających oraz stopień zwiększenia wzajemnej pomocy między państwami członkowskim, w tym poprzez współpracę praktyczną i relokację.

– w odniesieniu do **współpracy policyjnej oraz zapobiegania i zwalczania przestępczości**, wskaźniki objęłyby liczbę wspólnych operacji transgranicznych oraz liczbę dokumentów opisujących dobre praktyki i liczbę zorganizowanych wydarzeń. Wskaźniki w zakresie **zarządzania kryzysowego** oraz ochrony infrastruktury krytycznej objęłyby liczbę narzędzi wprowadzonych w życie lub udoskonalonych w celu uproszczenia ochrony infrastruktury krytycznej przez państwa członkowskie we wszystkich sektorach gospodarki oraz liczbę ocen zagrożenia i ryzyka sporządzonych na poziomie Unii.

– w obszarze **granicy i wiz** wskaźniki objęłyby liczbę placówek konsularnych, które zostały wyposażone, zabezpieczone lub wzmocnione, aby zapewnić skuteczne przetwarzanie wniosków wizowych i jakość usług dla wnioskodawców oraz rozwój sprzętu przeznaczonego do kontroli granicy i zwiększenie liczby zatrzymań obywateli państw trzecich nielegalnie przekraczających granice zewnętrzne w odniesieniu do ryzyka istniejącego na odpowiednim odcinku granicy zewnętrznej. Wskaźniki wpływu posłużą do zmierzenia wzrostu bezpieczeństwa na granicy, potencjału wydawania wiz oraz zdolności do bezpiecznej i sprawnej obsługi przepływu podróżnych przez granice.

1.4. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

1.4.1. *Potrzeba(-y), która(-e) ma(-ją) zostać zaspokojona(-e) w perspektywie krótko- lub długoterminowej*

W latach 2014–2020 UE nadal będzie musiała się zmierzyć z istotnymi wyzwaniami w dziedzinie spraw wewnętrznych. Ze względu na przemiany demograficzne, zmiany strukturalne na rynkach pracy oraz tendencje w zakresie poszukiwanych kwalifikacji, perspektywiczna polityka w dziedzinie legalnej migracji i integracji będzie mieć zasadnicze znaczenie dla zwiększenia unijnej konkurencyjności i spójności społecznej, wzbogacając nasze społeczeństwa oraz dając szanse wszystkim. UE musi także

podejmować właściwe kroki w odpowiedzi na nielegalną migrację oraz walczyć z handlem ludźmi. Jednocześnie musimy nadal okazywać solidarność osobom potrzebującym międzynarodowej ochrony. Realizacja bardziej skutecznego i efektywnego wspólnego europejskiego systemu azylowego, który będzie odzwierciedlać nasze wartości, pozostaje priorytetem.

Niezbędne dla wzrostu gospodarczego, kulturalnego i społecznego UE jest zapewnienie bezpiecznego środowiska. UE ma do odegrania istotną rolę, zarówno poprzez opanowanie zagrożeń związanych z przestępczością poważną i zorganizowaną, cyberprzestępczością i terroryzmem, jak i poprzez zapewnienie zarządzania zewnętrznymi granicami oraz szybkie reagowanie na powstające sytuacje kryzysowe wywołane działaniami człowieka lub klęskami żywiołowymi. W erze globalizacji, gdy zagrożenia są coraz większe i coraz częściej mają wymiar ponadnarodowy, żadne państwo członkowskie nie może skutecznie działać na własną rękę. Niezbędna jest spójna i wszechstronna odpowiedź na poziomie europejskim, aby organy ścigania mogły skutecznie działać w różnych państwach i jurysdykcjach.

Współpraca z państwami niebędącymi członkami UE i organizacjami międzynarodowymi jest niezbędna do osiągnięcia tych celów. Ostatnie wydarzenia w północnej Afryce dowiodły, jak ważne dla UE jest przyjęcie wszechstronnego i skoordynowanego podejścia w stosunku do migracji, granic i bezpieczeństwa. Nabierający znaczenia wymiar zewnętrzny polityki spraw wewnętrznych UE musi zatem zostać wzmocniony, w pełnej zgodności z polityką zagraniczną Unii.

1.4.2. Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej

Zarządzanie przepływami migracyjnymi i zagrożeniami dla bezpieczeństwa stanowi wyzwanie, z którym poszczególne państwa nie poradzą sobie same. Są to obszary, w których występuje oczywista wartość dodana płynąca z wykorzystania budżetu UE.

Niektóre państwa członkowskie są znacząco obciążone ze względu na swoje szczególne położenie geograficzne oraz długość granic zewnętrznych Unii, do których zarządzania są zobowiązane. Zniesienie wewnętrznej kontroli granicznej musi być uzupełnione wspólnymi środkami na rzecz skutecznej kontroli i ochrony granic zewnętrznych Unii. Zasada solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności między państwami członkowskimi stanowi zatem oś wspólnej polityki w zakresie azylu, migracji i granic zewnętrznych. Budżet UE zapewnia środki, aby sprostać finansowym skutkom wynikającym z poszanowania tej zasady. W dziedzinie bezpieczeństwa przestępczość poważna i zorganizowana, terroryzm i inne zagrożenia dla bezpieczeństwa nabierają charakteru ponadnarodowego. Współpraca ponadnarodowa i koordynacja między organami ścigania są podstawowym elementem udanego zapobiegania i zwalczania przestępczości, na przykład poprzez wymianę informacji, wspólne dochodzenia, technologie interoperacyjne oraz wspólne oceny zagrożenia i ryzyka.

Obsługa przepływów migracyjnych, zarządzanie granicami zewnętrznymi UE oraz bezpieczeństwo UE wymagają znaczących środków oraz potencjału państw członkowskich. Dzięki udoskonalonej współpracy operacyjnej oraz koordynacji obejmującej łączenie zasobów w obszarach takich jak szkolenie i wyposażenie uzyskuje się korzyści skali oraz osiąga synergię, tym samym zapewniając bardziej wydajne wykorzystanie środków publicznych i wzmacniając solidarność, wzajemne zaufanie oraz podział odpowiedzialności za wspólne polityki UE między państwami członkowskimi. Jest to szczególnie adekwatne w obszarze bezpieczeństwa, w którym wsparcie finansowe dla wszystkich form wspólnych operacji transgranicznych jest bardzo ważne w celu wzmocnienia współpracy między policją, służbami celnymi, służbami granicznymi oraz organami sądowymi.

W odniesieniu do wymiaru zewnętrznego spraw wewnętrznych jest oczywiste, że przyjmowanie środków i łączenie zasobów na poziomie UE wzmocni znacząco wpływ UE niezbędny do przekonania państw trzecich do zaangażowania się wraz z nią w działania związane z migracją oraz kwestiami bezpieczeństwem, co leży w interesie UE i państw członkowskich.

Prawo UE do działania w obszarze spraw wewnętrznych wynika z tytułu V „Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości” Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności art. 77 ust. 2, art. 78 ust. 2, art. 79 ust. 2 i 4, art. 82 ust. 1, art. 84 oraz art. 87 ust. 2 TFUE. Współpraca z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi jest objęta art. 212 ust. 3 TFUE. We wnioskach przestrzega się zasady pomocniczości, ponieważ większość finansowania będzie wdrażana zgodnie z zasadą zarządzania dzielonego oraz w poszanowaniu kompetencji instytucjonalnych państw członkowskich.

1.4.3. Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań

Chociaż ogólnie uznaje się, że obecne instrumenty finansowe w dziedzinie spraw wewnętrznych osiągają cele i działają skutecznie, główne wnioski wyciągnięte z przeglądu śródkresowego oraz konsultacji z zainteresowanymi podmiotami wskazują na potrzebę:

- uproszczenia oraz usprawnienia instrumentów w dziedzinie spraw wewnętrznych poprzez ograniczenie liczby programów finansowych do dwóch w drodze utworzenia Funduszu Migracji i Azylu oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego. Pozwoli to UE na bardziej strategiczne wykorzystanie tych instrumentów, a tym samym bardziej skuteczne uwzględnienie priorytetów politycznych oraz potrzeb UE;
- wzmocnienia roli UE jako partnera globalnego, poprzez włączenie elementu wymiaru zewnętrznego do przyszłych funduszy, aby wzmocnić wpływ UE w zakresie zewnętrznego wymiaru polityk z obszaru spraw wewnętrznych;
- uprzywilejowania zarządzania dzielonego, a nie zarządzania scentralizowanego w przypadku, gdy jest możliwe usunięcie niepotrzebnego obciążenia administracyjnego;
- przyjęcia, w zarządzaniu dzielonym, podejścia bardziej ukierunkowanego na wyniki poprzez przedstawienie się na programowanie wieloletnie połączone z dialogiem politycznym na wysokim poziomie, co zapewni pełne dopasowanie przez państwa członkowskie programów krajowych do celów polityki i priorytetów UE oraz skupienie się na osiągnięciu wyników;
- udoskonalenia zarządzania scentralizowanego, aby zapewnić szereg narzędzi na rzecz działań zgodnych z kierunkiem polityki, w tym wsparcie dla działań ponadnarodowych, w szczególności działań innowacyjnych oraz działań w państwach trzecich i ich dotyczących (wymiar zewnętrzny), jak również działań w sytuacjach nadzwyczajnych, badań oraz wydarzeń;
- ustanowienia wspólnych ram regulacyjnych obejmujących wspólny zestaw zasad dotyczących programowania, sprawozdawczości, zarządzania finansowego oraz kontroli, jak najbardziej spójny z innymi funduszami UE zarządzanymi w trybie zarządzania dzielonego, by wszystkie zainteresowane podmioty mogły lepiej zrozumieć te zasady oraz by zapewnić wysoki poziom zgodności i spójności;

- zapewnienia szybkiej i skutecznej reakcji w przypadku sytuacji nadzwyczajnych, poprzez zaprojektowanie Funduszy w taki sposób, by UE mogła odpowiednio reagować w szybko zmieniających się sytuacjach;
- wzmocnienia roli agencji w obszarze spraw wewnętrznych w celu promowania praktycznej współpracy między państwami członkowskimi, poprzez powierzenie im realizacji konkretnych działań, przy zapewnieniu odpowiedniej kontroli politycznej nad ich działaniami.

Więcej szczegółów można znaleźć w ocenie skutków i uzasadnieniach towarzyszących każdemu rozporządzeniu.

1.4.4. Spójność z ewentualnymi innymi instrumentami finansowymi oraz możliwa synergia

Pewna liczba instrumentów UE zapewnia wsparcie dla działań, które są uzupełniające w stosunku do działań finansowanych w ramach Funduszu Migracji i Azylu oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego:

Europejski Fundusz Społeczny wspiera obecnie środki integracyjne w zakresie dostępu do rynku pracy, zaś Europejski Fundusz Integracji finansuje środki takie jak: kursy kształtujące świadomość obywatelską, udział w życiu społecznym i obywatelskim, równy dostęp do usług itp. Środki integracyjne będą nadal wspierane z tych samych pozycji co w ramach Funduszu Migracji i Azylu i przyszłego Europejskiego Funduszu Społecznego.

Między Funduszem Bezpieczeństwa Wewnętrznego a Instrumentem Finansowym Ochrony Ludności stosuje się linię podziału wskazaną w art. 3 obecnego programu CIPS: ochrona cywilna obejmuje klęski żywiołowe, jak również katastrofy będące wynikiem nieumyślnych działań człowieka (wypadki), podczas gdy katastrofy będące wynikiem umyślnych działań człowieka dotyczą kwestii bezpieczeństwa, a zatem będą objęte Funduszem Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Ataki terrorystyczne lub inne zdarzenia stanowiące zagrożenie dla bezpieczeństwa pozostaną poza zakresem Funduszu Solidarności Unii Europejskiej. Szczegółowy zakres, w jakim zgodnie z art. 222 TFUE (klauzula solidarności) można wesprzeć państwa członkowskie, które są obiektem ataku terrorystycznego lub ofiarą klęsk żywiołowych oraz katastrof wywołanych przez człowieka, nie jest jasny z tego względu, że wymagane jest formalne przyjęcie przepisów wykonawczych, które nie zostały jak dotąd zaproponowane. Zatem możliwość finansowania sytuacji nadzwyczajnych w razie poważnych ataków terrorystycznych lub innych zdarzeń stanowiących zagrożenie dla bezpieczeństwa zostanie objęta przez Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Luka między badaniami naukowymi w ramach programu „Horyzont 2020” a praktycznym zastosowaniem wyników takich badań naukowych zostanie wyeliminowana, ponieważ w ramach Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego przewidziano cele szczegółowe oraz działania kwalifikowalne pozwalające na finansowanie testowania i zatwierdzania wyników badań („prototypy”), w celu ich masowego zastosowania w praktyce („zamówienia przedkomercyjne”).

Przyszły program „Sprawiedliwość” będzie ściśle związany z Funduszem Bezpieczeństwa Wewnętrznego, a także będzie stanowił jego uzupełnienie, szczególnie w części dotyczącej wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, lecz jest on bardziej skoncentrowany na współpracy sądowej, harmonizacji procedury oraz wzajemnym uznawaniu, co w praktyce zapobiega ich znaczącemu zazębaniu.

Elementy dotyczące wymiaru zewnętrznego Funduszu Migracji i Azylu oraz Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego będą wspierać działania w państwach trzecich oraz ich dotyczące, co sprzyja głównie interesom i celom UE, ma bezpośredni wpływ na UE i państwa członkowskie oraz zapewnia spójność z działaniami prowadzonymi na terytorium UE. Finansowanie to będzie zaprojektowane i realizowane zgodnie z działaniami zewnętrznymi Unii oraz jej polityką zagraniczną. Nie ma ono na celu wspierania działań ukierunkowanych na pomoc rozwojową. Będzie natomiast stanowić uzupełnienie, w stosownych przypadkach, pomocy finansowej zapewnianej za pośrednictwem instrumentów pomocy zewnętrznej. W tym kontekście szczególne znaczenie dla obszaru spraw wewnętrznych będzie miał program zastępujący program tematyczny dotyczący współpracy z państwami trzecimi w obszarze migracji i azylu oraz Instrument na rzecz Stabilności. Instrumenty pomocy zewnętrznej albo wspierają potrzeby państw beneficjentów w zakresie rozwoju albo wspierają ogólne interesy polityczne UE w przypadku partnerów strategicznych, podczas gdy fundusze w dziedzinie spraw wewnętrznych będą wspierać konkretne działania w państwach trzecich realizujące cele w dziedzinie polityki migracyjnej UE oraz bezpieczeństwa wewnętrznego UE. Wyeliminują one zatem szczególną lukę oraz przyczynią się do stworzenia zestawu narzędzi do dyspozycji UE.

1.5. Czas trwania działania i jego wpływu finansowego

☒ Wniosek/inicjatywa o **określonym czasie trwania**

- ☒ Czas trwania wniosku/inicjatywy: od 01/01/2014 do 31/12/2020
- ☒ Czas trwania wpływu finansowego: od 2014 r. do 2023 r.

☐ Wniosek/inicjatywa o **nieokreślonym czasie trwania**

- Wprowadzenie w życie z okresem rozruchu od RRRR r. do RRRR r.,
- po którym następuje faza operacyjna.

1.6. Przewidywany(-e) tryb(y) zarządzania¹⁶

☒ Bezpośrednie zarządzanie scentralizowane przez Komisję

☒ Pośrednie zarządzanie scentralizowane poprzez przekazanie zadań wykonawczych:

- ☒ agencjom wykonawczym
- ☒ organom utworzonym przez Wspólnoty¹⁷
- ☒ krajowym organom publicznym/organom mającym obowiązek świadczenia usługi publicznej
- ☐ osobom odpowiedzialnym za wykonanie określonych działań na mocy tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej, określonym we właściwym prawnym akcie podstawowym w rozumieniu art. 49 rozporządzenia finansowego

¹⁶ Wyjaśnienia dotyczące trybów zarządzania oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na następującej stronie: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

¹⁷ O którym mowa w art. 185 rozporządzenia finansowego.

- ☒ Zarządzanie dzielone z państwami członkowskimi
- ☒ Zarządzanie zdecentralizowane z państwami trzecimi
- ☒ Zarządzanie wspólne z organizacjami międzynarodowymi (*należy wyszczególnić*)

W przypadku wskazania więcej niż jednego trybu, należy podać dodatkowe informacje w części „Uwagi”.

Uwagi

Wnioski będą wdrażane głównie poprzez zarządzanie dzielone w ramach wieloletnich programów krajowych.

Cele, które mają zostać osiągnięte w ramach programów krajowych, będą uzupełnione przez „działania Unii” oraz mechanizm szybkiego reagowania w przypadku sytuacji nadzwyczajnych. Działania te przyjmą formę dotacji oraz zamówień publicznych przy bezpośrednim zarządzaniu scentralizowanym i obejmą działania w państwach trzecich i dotyczące tych państw.

Zostaną wykorzystane wszystkie możliwe środki, aby uniknąć rozdrobienia, poprzez koncentrację zasobów na osiągnięciu ograniczonej liczby celów UE oraz poprzez wykorzystanie wiedzy eksperckiej głównych zainteresowanych podmiotów, w stosownych przypadkach, na podstawie umów o partnerstwie i umów ramowych.

Pomoc techniczna z inicjatywy Komisji będzie wdrażana przy zastosowaniu bezpośredniego zarządzania scentralizowanego.

Państwa uczestniczące we wprowadzaniu w życie, stosowaniu i rozwoju dorobku Schengen będą również uczestniczyć w dwóch instrumentach tworzących Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego, który rozwija dorobek Schengen (instrument dotyczący granic i wiz oraz instrument dotyczący współpracy policyjnej), tak jakby były państwami członkowskimi, w świetle umów o uczestnictwie w dorobku prawnym Schengen. Będą one uczestniczyć w instrumentach zgodnie z przepisami rozporządzenia, wdrażając swoje własne wieloletnie programy krajowe oraz będą miały możliwość ubiegania się o finansowanie wchodzące w zakres działań Unii itp. W odniesieniu do Funduszu Granic Zewnętrznych zostaną zawarte konkretne umowy w celu określenia przepisów uzupełniających niezbędnych w przypadku ich uczestnictwa (przepisy wynikające z rozporządzenia finansowego, jego przepisów wykonawczych i Traktatów, w tym z uprawnień kontrolnych Trybunału Obrachunkowego). Ze względu na to, że państwa te wniosą wkład do budżetu UE przeznaczony na te dwa instrumenty w wysokości odpowiadającej ich PKB, umowy te określą także wysokość wkładów, które zostaną przekazane przez te państwa jako część podziału odpowiedzialności w zakresie zarządzania strefą Schengen, niezależnie od wielkości kwot uzyskanych w ramach tych instrumentów. Dotychczas do państw stowarzyszonych należą Norwegia, Islandia, Szwajcaria i Liechtenstein.

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości

Należy określić częstotliwość i warunki.

W przypadku zarządzania dzielonego zaproponowano spójne i skuteczne ramy sprawozdawczości, monitorowania i oceny. W przypadku każdego programu krajowego państwa członkowskie zostaną poproszone o powołanie komitetu monitorującego, w którym Komisją będzie mogła uczestniczyć.

Państwa członkowskie będą corocznie przedstawiały sprawozdanie z realizacji programu wieloletniego. Sprawozdania te stanowią konieczny warunek dokonania rocznych płatności. Aby państwa członkowskie mogły uczestniczyć w procesie przeglądu śródkresowego, w 2017 r. zostaną poproszone o dostarczenie dodatkowych informacji na temat postępu w osiąganiu celów. Podobne działanie zostało zaplanowane na 2019 r., aby umożliwić, w stosownych przypadkach, dokonanie korekt w ostatnim roku budżetowym (2020 r.).

Wspierając rozwój kultury opartej na ocenie w dziedzinie spraw wewnętrznych, Fundusze uzyskają wspólne ramy oceny i monitorowania oparte o wskaźniki związane z szeroko pojętą polityką, które podkreślą przyjęte w przypadku funduszy podejście oparte na wynikach, oraz istotną rolę, którą mogłyby odegrać w procesie łączenia polityk, aby osiągnąć cel, jakim jest stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Wskaźniki te dotyczą oddziaływania, jakie fundusze mogą mieć na: rozwój wspólnej kultury bezpieczeństwa na granicach, współpracy policyjnej i zarządzania kryzysowego; skuteczne zarządzanie przepływami migracyjnymi na terytorium UE; sprawiedliwe i równe traktowanie obywateli państw trzecich; solidarność i współpracę między państwami członkowskimi przy rozwiązywaniu kwestii migracji i bezpieczeństwa wewnętrznego oraz wypracowanie wspólnego podejścia UE do migracji i bezpieczeństwa w stosunku do państw trzecich.

Aby zapewnić właściwe stosowanie zasad dotyczących oceny oraz mając na względzie praktyczne doświadczenia w zakresie oceny w państwach członkowskich w ramach obecnego systemu finansowania UE w dziedzinie spraw wewnętrznych, Komisja i państwa członkowskie będą razem pracować nad rozwijaniem wspólnych ram oceny i monitorowania, między innymi poprzez określanie modeli oraz wspólnych wskaźników produktu i rezultatu.

Na początku okresu programowania zostaną ustanowione wszystkie środki, tym samym umożliwiając państwom członkowskim stworzenie systemów sprawozdawczości oraz oceny na podstawie uzgodnionych zasad i wymogów.

Aby ograniczyć obciążenie administracyjne i zapewnić synergię między sprawozdawczością a oceną, informacje wymagane do sprawozdań z oceny będą opierać się na informacjach dostarczonych przez państwa członkowskie w rocznych sprawozdaniach z realizacji programów krajowych oraz je uzupełniać.

W 2018 r. Komisja przedstawi również sprawozdanie z przeglądu śródkresowego programów krajowych.

Na bardziej ogólnym poziomie, Komisja przedstawi śródkresowe sprawozdanie z wdrażania funduszy do 30 czerwca 2018 r. oraz sprawozdanie z oceny *ex-post* do 30 czerwca 2024 r., obejmujące całość wdrażania (tj. nie tylko programy krajowe w ramach zarządzania dzielonego).

2.2. System zarządzania i kontroli

2.2.1. Zidentyfikowane ryzyko

DG do Spraw Wewnętrznych nie jest podmiotem, któremu dotychczas zagrażało wysokie ryzyko błędów w programach wydatkowania. Zostało to potwierdzone w rocznych sprawozdaniach Trybunału Obrachunkowego, w których nie stwierdzano co do zasady istotnych uchybień, jak również w rocznych sprawozdaniach z działalności DG do Spraw Wewnętrznych (oraz dawnej DG ds. Sprawiedliwości, Wolności i Bezpieczeństwa), w których w minionych latach nie stwierdzono przekroczenia poziomu błędu resztowego powyżej 2 %.

W przypadku zarządzania dzielonego ogólne ryzyko w odniesieniu do wdrażania obecnych programów obejmuje głównie trzy kategorie:

- ryzyko nieskutecznego lub niewystarczająco ukierunkowanego wykorzystania funduszy;
- błędy wynikające z złożoności norm i słabości w systemach zarządzania i kontroli;
- nieskuteczne wykorzystanie zasobów administracyjnych (ograniczona proporcjonalność wymogów).

Warto również wspomnieć o elementach szczegółowych dotyczących systemu czterech funduszy w ramach programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi”.

- System programów rocznych zapewnia regularność płatności ostatecznych w oparciu o wydatki, które zostały certyfikowane i skontrolowane. Ponieważ okres kwalifikowalności programów rocznych nie odpowiada rokowi budżetowemu UE, system mający na celu zapewnienie wiarygodności wydatków nie jest w pełni satysfakcjonujący, pomimo swojej restrykcyjności.
- Szczegółowe zasady kwalifikowalności są ustalane przez Komisję. Zapewnia to co do zasady jednolitość finansowanych wydatków. Tworzy jednak również niepotrzebne obciążenie organów krajowych i Komisji oraz podwyższa ryzyko popełnienia błędów przez beneficjentów lub państwa członkowskie ze względu na błędną interpretację zasad UE.
- Obecne systemy zarządzania i kontroli są bardzo podobne do systemów stosowanych w przypadku funduszy strukturalnych. Zawierają jednak pewne niewielkie różnice, zwłaszcza w odniesieniu do zakresu odpowiedzialności instytucji certyfikujących i instytucji audytowych. Powoduje to nieporozumienia w państwach członkowskich, w szczególności kiedy organy te działają w tych dwóch rodzajach funduszy. Zwiększa to również ryzyko błędów i wymaga bardziej intensywnego monitorowania.

W niniejszym wniosku znacząco zmienia się poniższe elementy:

- do systemów zarządzania i kontroli będą stosowane ogólne wymogi dla funduszy objętych zakresem wspólnych ram strategicznych; systemy te będą także w pełni zgodne z nowymi wymogami nowego rozporządzenia finansowego. Trzy organy zostaną zastąpione dwoma (czyli Instytucją

Odpowiedzialną oraz Instytucją Audytową), których zakres kompetencji został wyjaśniony, aby zapewnić większą wiarygodność.

- programowanie wieloletnie w połączeniu z rocznym rozliczaniem rachunków w oparciu o płatności dokonane przez Instytucję Odpowiedzialną ujednolici okresy kwalifikowalności z rocznym rozliczaniem rachunków Komisji, bez zwiększania obciążenia administracyjnego porównywalnego do obecnego systemu.
- kontrole na miejscu będą przeprowadzane w ramach kontroli pierwszego stopnia, to jest przez Instytucję Odpowiedzialną i będą potwierdzać jej coroczne poświadczenie wiarygodności dotyczące zarządzania.
- wyjaśnienie oraz uproszczenie zasad kwalifikowalności, jak również ich harmonizacja z innymi instrumentami wsparcia finansowego UE, ograniczą błędy popełniane przez beneficjentów, którzy uzyskują pomoc z różnych źródeł. Niniejsze zasady kwalifikowalności zostaną określone na poziomie krajowym, z wyjątkiem niektórych zasad podstawowych, podobnych do stosowanych w funduszach objętych zakresem wspólnych ram strategicznych.
- zachęca się do stosowania wariantu kosztów uproszczonych, szczególnie w przypadku niewielkich dotacji.

W przypadku zarządzania scentralizowanego występują następujące główne ryzyka:

- ryzyko niskiej zgodności między otrzymanymi projektami a priorytetami politycznymi DG do Spraw Wewnętrznych;
- ryzyko niskiej jakości wybranych projektów oraz niski poziom technicznej realizacji projektu, ograniczające oddziaływanie programów; z powodu nieodpowiednich procedur wyboru, braku wiedzy eksperckiej lub niewystarczających mechanizmów monitorowania;
- ryzyko nieefektywnego lub niegospodarnego wykorzystania przyznanych środków, zarówno w przypadku dotacji (złożoność procedury zwrotu faktycznych kosztów kwalifikowalnych w połączeniu z ograniczonymi możliwościami skontrolowania kosztów kwalifikowalnych w dokumentacji), jak i zamówień (w niektórych przypadkach ograniczona liczba dostawców posiadających wymaganą specjalistyczną wiedzę uniemożliwia porównanie ofert cenowych);
- ryzyko związane ze zdolnością (szczególnie) mniejszych organizacji w zakresie skutecznej kontroli wydatków, jak również przejrzystości wykonywanych transakcji;
- zagrożenie dla reputacji Komisji w przypadku wykrycia nadużyć finansowych lub działalności przestępczej; wewnętrzne systemy kontroli stron trzecich zapewniają tylko częściowe zabezpieczenie ze względu na dość dużą liczbę różnorodnych wykonawców i beneficjentów, z których każdy stosuje własny, często mało rozbudowany system kontroli.

Oczekuje się, że większość z tych ryzyk zostanie ograniczona dzięki lepszemu ukierunkowaniu wniosków i wykorzystaniu uproszczonych elementów włączonych do nowego rozporządzenia finansowego.

2.2.2. Przewidywane metody kontroli

Zarządzanie dzielone:

Na poziomie państw członkowskich proponowane struktury systemów zarządzania i kontroli stanowią rozwinięcie założeń z lat 2007–2013 i zachowują większość funkcji pełnionych w bieżącym okresie, w tym kontrole administracyjne i kontrole na miejscu, audyty systemów zarządzania i kontroli oraz audyty operacji. Kolejność tych funkcji została jednak zmieniona, aby uczynić kontrole na miejscu wyraźnym obowiązkiem Instytucji Odpowiedzialnej, jako część i element przygotowań do rocznego rozliczania rachunków.

Aby wzmocnić odpowiedzialność, Instytucje Odpowiedzialne byłyby akredytowane przez krajowy organ akredytujący, w którego zakresie leżałby bieżący nadzór. Oczekuje się, że ograniczenie liczby organów – brak Instytucji Certyfikującej oraz ograniczenie liczby funduszy – zredukuje obciążenie administracyjne i wzmocni możliwość zbudowania silniejszego potencjału administracyjnego, ale pozwoli również na bardziej wyraźny podział obowiązków.

Jak dotąd nie są dostępne wiarygodne szacunki dotyczące kosztów kontroli funduszy zarządzanych zgodnie z zasadą zarządzania dzielonego w dziedzinie spraw wewnętrznych. Jedyne dostępne szacunki dotyczą Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności, w których koszty zadań związanych z kontrolą (na poziomie krajowym, z wyłączeniem kosztów Komisji) wynoszą około 2 % całkowitego finansowania na lata 2007–2013. Koszty te związane są z następującymi obszarami kontroli: 1 % dotyczy koordynacji krajowej i przygotowania programów, 82 % – zarządzania programami, 4 % – certyfikacji, a 13 % – audytu.

Następujące propozycje zwiększą koszty kontroli:

- stworzenie i funkcjonowanie organu akredytującego oraz ogólnie zmiana systemu;
- przedłożenie oświadczenia dotyczącego zarządzania towarzyszącego rocznym rozliczeniom;
- kontrole na miejscu przeprowadzane przez Instytucję Odpowiedzialną;
- potrzeba dodatkowych działań kontrolnych przez Instytucje Audytowe w celu kontroli oświadczenia dotyczącego zarządzania.

Zawarto jednak również propozycje, które ograniczą koszty kontroli:

- zostanie zniesiona Instytucja Certyfikująca. Chociaż jej zadania przejmie częściowo Instytucja Odpowiedzialna, pozwoli to państwu członkowskiemu na zaoszczędzenie zasadniczej części kosztów związanych z certyfikacją, ze względu na większą skuteczność administracyjną, mniejsze zapotrzebowanie na koordynację i zmniejszenie zakresu audytów;
- kontrole wykonywane przez Instytucję Audytową będą bardziej ukierunkowane na ponowne wykonanie (na próbie) kontroli pierwszego stopnia – administracyjnych i na miejscu – przeprowadzonych przez Instytucję Odpowiedzialną. Przyspieszy to procedurę kontradiktoryjną i zapewni przeprowadzenie wszystkich niezbędnych kontroli przed przedłożeniem rocznych rozliczeń;

- stosowanie kosztów uproszczonych ograniczy koszty administracyjne oraz obciążenie na wszystkich poziomach, to jest administracji i beneficjentów;
- roczne rozliczenie oraz ograniczenie okresu rozliczenia zgodności do 36 miesięcy ograniczy okres przechowywania dokumentów do celów kontroli w stosunku do administracji i beneficjentów;
- ustanowienie komunikacji elektronicznej między Komisją a państwami członkowskimi będzie obowiązkowe.

Do powyższych punktów należy dodać elementy uproszczeń określone w §2.2.1 powyżej, które również przyczynią się do ograniczenia obciążenia administracyjnego beneficjentów, a zatem stanowią jednocześnie ograniczenie ryzyka błędów i obciążania administracyjnego.

Stąd oczekuje się, że propozycje te doprowadzą do redystrybucji kosztów kontroli, a nie ich wzrostu lub ograniczenia. Przewiduje się jednak, że redystrybucja kosztów (co do zakresu kompetencji, a z uwagi na proporcjonalne środki kontroli również w państwach członkowskich i programach) umożliwi skuteczniejsze łagodzenie ryzyka oraz zapewnienie lepszego i szybszego systemu potwierdzania wiarygodności.

Na poziomie Komisji nie przewiduje się zmniejszenia kosztów zarządzania i kontroli zarządzania dzielonego w pierwszej połowie okresu programowania, przede wszystkim dlatego, że wielkość i liczba obszarów polityki, których dotyczy zarządzanie dzielone, wzrośnie w porównaniu z obecnym okresem. Dlatego już utrzymanie tych samych zasobów będzie wymagało zysków w zakresie efektywności. Dodatkowo w pierwszych latach nastąpi kumulacja zadań do wykonania: zamknięcie programów 2007–2013 (ostatnie sprawozdania z zamknięcia wpłyną najpóźniej 31 marca 2016 r.), dialogi polityczne oraz zatwierdzenie wieloletnich programów krajowych 2014–2020, utworzenie nowego systemu rozliczania rachunków. W drugiej połowie tego okresu ewentualne dostępne zasoby zostaną wykorzystane do udoskonalenia mechanizmów oceny i monitorowania.

Zarządzanie scentralizowane

W odniesieniu do zarządzania scentralizowanego Komisja nadal będzie stosować obecny system kontroli, na który składają się następujące elementy: nadzór operacji przez dyrekcje operacyjne, kontrola *ex-ante* przez Wydział ds. kontroli i budżetu, wewnętrzna komisja ds. zamówień publicznych (JPS/HPC), kontrola *ex-post* dotycząca dotacji lub audyty prowadzone przez ośrodki audytu wewnętrznego lub służby audytu wewnętrznego. Dział kontroli *ex-post* stosuje „strategię wykrywania” służącą wykrywaniu maksymalnej liczby nieprawidłowości w celu odzyskania nienależnych płatności. W oparciu o tę strategię audyty są przeprowadzane na próbie projektów wybranych prawie całkowicie na podstawie analizy ryzyka.

Dzięki połączeniu kontroli *ex-ante* oraz *ex-post*, jak również kontroli administracyjnych oraz audytów na miejscu, w ostatnich latach kwantyfikowalny średni poziom błędów resztowego był niższy niż 2 %. Zatem system kontroli wewnętrznej, jak również jego koszt, są uznawane za odpowiednie przez DG do Spraw Wewnętrznych, aby osiągnąć cel, jakim jest niski poziom błędów.

W tych ramach DG do Spraw Wewnętrznych będzie jednak nadal szukać możliwości udoskonalenia zarządzania i dalszego upraszczania. W szczególności wszystkie uproszczone warianty wprowadzone do nowego rozporządzenia finansowego będą wykorzystywane w jak największym stopniu, ponieważ

powinny się one przyczynić do ograniczenia obciążenia administracyjnego beneficjentów, a zatem do jednoczesnego ograniczenia ryzyka błędów i obciążenia administracyjnego Komisji.

Nowe rodzaje działań

We wnioskach przewidziano nowe rodzaje działań w zakresie finansowania ze środków UE w obszarze spraw wewnętrznych np. lepsze wykorzystanie wiedzy ekspertów z agencji UE, rozwój wymiaru zewnętrznego oraz wzmocnienie mechanizmów w sytuacjach nadzwyczajnych.

Te rodzaje działań będą wymagały od DG do Spraw Wewnętrznych przyjęcia nowych metod zarządzania i kontroli.

Kwoty, które zostaną przeznaczone na te nowe rodzaje działań, nie zostały jeszcze ustalone, ale jest bardzo mało prawdopodobne, aby stanowiły znaczącą część ogólnego budżetu spraw wewnętrznych. Jest jednak niezwykle istotne, aby przyjąć wewnętrzne środki oraz dokonać ustaleń roboczych w celu wdrożenia tych nowych zadań na najwcześniejszym etapie tego okresu, z pełnym poszanowaniem zasad należytego zarządzania finansowego.

Powyższa analiza wyraźnie wskazuje na to, że mimo wszystkich wprowadzonych uproszczeń, konieczne będzie zwiększenie zasobów ludzkich niezbędnych do wykonania zwiększonego budżetu DG do Spraw Wewnętrznych.

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

Określić istniejące lub przewidywane środki zapobiegania i ochrony

Oprócz stosowania wszystkich mechanizmów kontroli regulacyjnej DG do Spraw Wewnętrznych opracuje strategię zwalczania nadużyć finansowych zgodnie z nową strategią Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych (CAFS) przyjętą w dniu 24 czerwca 2011 r. w celu dopilnowania m.in. by jej wewnętrzne kontrole odnoszące się do zwalczania nadużyć finansowych były w pełni zgodne ze strategią Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych oraz by jej podejście w zakresie zarządzania zwalczaniem nadużyć finansowych było ukierunkowane na wykrywanie ryzyka nadużyć finansowych oraz na podejmowanie odpowiednich działań. W razie konieczności utworzone zostaną sieci kontaktów oraz odpowiednie narzędzia informatyczne służące analizie przypadków nadużyć finansowych odnoszących się funduszy.

W odniesieniu do zarządzania kryzysowego w CAFS wyraźnie zidentyfikowano potrzebę, aby we wnioskach Komisji dotyczących rozporządzeń na lata 2014–2020 państwa członkowskie zostały poproszone o wprowadzenie środków zapobiegania nadużyciom, które są efektywne oraz proporcjonalne do zidentyfikowanych ryzyk nadużyć finansowych. W obecnym wniosku art. 5 nakłada na państwa członkowskie wyraźny wymóg zapobiegania, wykrywania i korekty nieprawidłowości oraz informowania o tym Komisji. Szczegółowe unormowania w zakresie tych zobowiązań będą stanowiły część przepisów szczegółowych dotyczących zadań Instytucji Odpowiedzialnej, jak zostało to przewidziane w art. 24 ust. 5 lit. c).

Dodatkowo art. 41 wyraźnie wskazuje na ponowne wykorzystanie środków pochodzących z korekt finansowych w oparciu o ustalenia Komisji lub Trybunału Obrachunkowego.

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

3.1. Dział(y) wieloletnich ram finansowych i pozycja(pozycje) wydatków w budżecie, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ

- Istniejące pozycje w budżecie

Według działów wieloletnich ram finansowych i pozycji w budżecie

Dział wieloletnich ram finansowych	Pozycja w budżecie	Rodzaj środków	Wkład			
	Numer	Zróżnicowane ⁽¹⁸⁾	państw EFTA ¹⁹	krajów kandydujących ²⁰	państw trzecich	w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. aa) rozporządzenia finansowego
3		Zróżnicowane	NIE	NIE	NIE	NIE

- Nowe pozycje w budżecie, o których utworzenie się wnioskuje

Według działów wieloletnich ram finansowych i pozycji w budżecie

Dział wieloletnich ram finansowych	Pozycja w budżecie	Rodzaj środków	Wkład			
	Numer Pozycja 3	Zróżnicowane /niezróżnicowane	państw EFTA	krajów kandydujących	państw trzecich	w rozumieniu art. 18 ust. 1 lit. aa) rozporządzenia finansowego
3	18 01 04 aa – Fundusz Migracji i Azylu – Pomoc techniczna	Niezróżnicowane	NIE	NIE	NIE	NIE
3	18 02 aa - Fundusz Migracji i Azylu	Zróżnicowane	NIE	NIE	NIE	NIE
3	18 01 04 bb – Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Policja i przestępczość – Pomoc techniczna	Niezróżnicowane	NIE	NIE	TAK	NIE
3	18 02 bb – Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Policja i przestępczość	Zróżnicowane	NIE	NIE	TAK	NIE

¹⁸ Środki zróżnicowane/ środki niezróżnicowane

¹⁹ EFTA: Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu

²⁰ Kraje kandydujące oraz w stosownych przypadkach potencjalne kraje kandydujące Bałkanów Zachodnich.

3	18 01 04 cc – Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Granice i wizy – Pomoc techniczna	Nieźróznicowane	NIE	NIE	TAK	NIE
3	18 02 cc – Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Granice i wizy	Zróźnicowane	NIE	NIE	TAK	NIE

Wkłady z państw trzecich dotyczą wszystkich elementów Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

Kryteria oraz metoda obliczania niniejszych wkładów będzie negocjowana między UE a państwami stowarzyszonymi na podstawie odrębnej procedury.

Przyjmując odsetek podobny do tego, który jest obecnie stosowany w ramach Funduszu Granic Zewnętrznych, państwa stowarzyszone zostaną wezwane do wniesienia wkładów w wysokości około 210 mln EUR na część dotyczącą granic i wiz oraz około 50 mln EUR na część dotyczącą współpracy policyjnej.

3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki

3.2.1. Synteza szacunkowego wpływu na wydatki

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

Dział wieloletnich ram finansowych:	Numer 3	Bezpieczeństwo i obywatelstwo
--	----------------	-------------------------------

DG HOME			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Po 2020 r.	OGÓŁNIE
• Środki operacyjne (w cenach bieżących)											
18 02 aa Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Fundusz Migracji i Azylu	Środki na zobowiązania	(1)	517,492	527,892	538,500	549,320	560,356	571,613	586,266	-	3 8
	Środki płatności	(2)	90,085	102,823	270,844	420,790	532,681	543,385	554,303	1 336,528	3 8
18 02 bb Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Policja i przestępczość	Środki na zobowiązania	(1a)	135,076	143,047	151,283	159,791	168,578	177,653	187,022	-	1 1
	Środki płatności	(2a)	15,714	43,881	71,419	111,709	147,854	156,248	164,918	410,707	1 1
18 02 cc Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego - Granice i wizy	Środki na zobowiązania	(1a)	422,310	447,186	472,886	499,435	526,856	555,173	584,412	-	3 5
	Środki płatności	(2a)	59,999	120,794	223,204	350,813	461,098	487,256	514,275	1 290,818	3 5
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy operacyjne²¹											
18 01 04 aa Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Fundusz Migracji		(3)	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500	2,500		

²¹ Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne pozycje „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

i Azylu												
18 01 04 bb Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego – Policja i przestępczość			0,800	0,800	0,800	0,800	0,800	0,800	0,800	0,800		
18 01 04 cc Fundusz Bezpieczeństwa Wewnętrznego - Granice i wizy			1,700	1,700	1,700	1,700	1,700	1,700	1,700	1,700		
OGÓŁEM środki dla DG do Spraw Wewnętrznych	Środki na zobowiązania	=1+1 a +3	1 079,878	1 123,125	1 167,669	1 213,546	1 260,790	1 309,439	1 362,700			8 5
	Środki na płatności	=2+2 a +3	170,799	272,497	570,467	888,313	1 146,634	1 191,889	1 238,496	3 038,053		8 5

Dział wieloletnich ram finansowych:	5	„Wydatki administracyjne”								
--	----------	----------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Po 2020 r.	OGÓŁEM
--	------	------	------	------	------	------	------	------------	--------

DG: Sprawy Wewnętrzne										
• Zasoby ludzkie		20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841		1
• Pozostałe wydatki administracyjne		0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175		
OGÓŁEM Dyrekcja Generalna do Spraw Wewnętrznych	Środki	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016		1

OGÓŁEM środki na DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych	(Środki na zobowiązania ogółem = płatności ogółem)	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016		1
--	--	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	--	---

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Po 2020 r.	OGÓŁEM
OGÓŁEM środki na DZIAŁY 1 do 5 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	1 100,875	1 144,125	1 188,672	1 234,552	1 281,799	1 330,452	1 383,716		8 6
	Środki na płatności	191,796	293,497	591,470	909,319	1 167,643	1 212,902	1 259,512	3 038,053	8 6

3.2.2. Szacunkowy wpływ na środki operacyjne

– ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych

– ☒ Wniosek wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych, jak określono poniżej:

Polityka w dziedzinie spraw wewnętrznych jest realizowana głównie w ramach zarządzania dzielonego. Priorytety wydatkowania środków są ustalane na poziomie UE, podczas gdy faktyczne bieżące zarządzanie zostało powierzone Instytucjom Odpowiedzialnym na poziomie krajowym. Wspólne wskaźniki produktu i cele dotyczące produktów/usług zostaną ustalone wspólnie przez Komisję i Instytucje Odpowiedzialne jako część ich programów krajowych oraz zatwierdzone przez Komisję. W związku z tym do czasu sporządzenia, wynegocjowania i zatwierdzenia programów w latach 2013–2014 trudno jest wskazać cele dotyczące produktów/usług.

W odniesieniu do zarządzania scentralizowanego DG do Spraw Wewnętrznych nie jest także w stanie dostarczyć wyczerpującego wykazu wszystkich produktów/usług, które mają zostać zrealizowane w drodze interwencji finansowej w ramach Funduszy, ich średniego kosztu czy liczby, w sposób wymagany w niniejszym punkcie. Obecnie nie istnieją narzędzia statystyczne pozwalające na obliczenie rzeczywistych kosztów średnich na podstawie funkcjonujących programów, a tak precyzyjne określenie stałoby w sprzeczności z zasadą, że przyszły program powinien zapewnić wystarczająco dużo elastyczności, aby można go było dostosować do priorytetów politycznych na lata 2014–2020. Jest to szczególnie adekwatne w przypadku pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych oraz działań w państwach trzecich oraz dotyczących tych państw.

Środki na zobowiązania w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

Określić cele i realizacje			Rok N		Rok N+1		Rok N+2		Rok N+3		wprowadzić taką liczbę kolumn dla poszczególnych lat, jaka jest niezbędna, by odzwierciedlić cały okres wpływu (por. pkt 1.6)						OGÓŁEM	
	REALIZACJA																	
	Rodzaj ²²	Średni koszt realizacji	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba całkowita	Koszt całkowity
↓																		

²² Realizacje odnoszą się do produktów i usług, które zostaną zapewnione (np. liczba sfinansowanych wymian studentów, liczba kilometrów zbudowanych dróg itp.).

CEL SZCZEGÓŁOWY nr 1 ²³																		
Realizacja																		
Realizacja																		
Realizacja																		
Cel szczegółowy nr 1 - suma częściowa																		
CEL SZCZEGÓŁOWY nr 2																		
Realizacja																		
Cel szczegółowy nr 2 - suma częściowa																		
KOSZT OGÓŁEM																		

²³ Zgodnie z opisem w pkt 1.4.2 „Cel(e) szczegółowy(-e) ...”

3.2.3. Szacunkowy wpływ na środki administracyjne

3.2.3.1. Streszczenie

- ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych
- ☒ Wniosek wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych, jak określono poniżej:

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku) **Sprawy Wewnętrzne**

DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych²⁴	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	OGÓŁE M
Zasoby ludzkie Sprawy Wewnętrzne	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	20,841	145,887
Pozostałe wydatki administracyjne	0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175	1,157
DZIAŁ 5 wieloletnich ram finansowych – suma częstkowa	20,997	21,000	21,003	21,006	21,009	21,013	21,016	147,044

Poza DZIAŁEM 5²⁵ wieloletnich ram finansowych²⁶	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	OGÓŁE M
Zasoby ludzkie Sprawy Wewnętrzne	1.280	1.280	1.280	1.280	1.280	1.280	1.280	8.960
Inne wydatki o charakterze administracyjnym	3.720	3.720	3.720	3.720	3.720	3.720	3.720	26.040
Poza DZIAŁEM 5 wieloletnich ram finansowych – suma częstkowa	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	5.000	35.000

OGÓŁEM	25.997	26.000	26.003	26.006	26.009	26.013	26.016	182.044
---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

²⁴ Ogólna pula środków, oparta na ostatecznej alokacji finansowej dla zasobów ludzkich z 2011 r., w tym urzędnicy i personel zewnętrzny.

²⁵ Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie w zakresie wprowadzania w życie programów lub działań UE (dawne pozycje „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

²⁶ Personel zewnętrzny finansowany z dawnych pozycji „BA”, oparty na ostatecznej alokacji finansowej dla zasobów ludzkich z 2011 r., w tym personel zewnętrzny w siedzibie głównej i w delegaturach.

3.2.3.2. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie

- ☐ Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich
- ☒ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich, jak określono poniżej: Dane liczbowe wykorzystane za rok N to dane za rok 2011 r.

Wartości szacunkowe należy wyrazić w pełnych kwotach (lub najwyżej z dokładnością do jednego miejsca po przecinku)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
• Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony) Sprawy Wewnętrzne							
18 01 01 01 (w centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji)	136	136	136	136	136	136	136
XX 01 01 02 (w delegaturach)	15	15	15	15	15	15	15
18 01 05 01 (pośrednie badania naukowe)							
10 01 05 01 (pośrednie badania naukowe)							
• Personel zewnętrzny (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy) ²⁷							
18 02 01 (AC, END, INT z globalnej koperty finansowej)	16	16	16	16	16	16	16
XX 02 02 (AC, AL, END, INT i JED w delegaturach)	10	10	10	10	10	10	10
18 01 04 aa ²⁸	- w centrali ²⁹	10	10	10	10	10	10
	- w delegaturach	*	*	*	*	*	*
18 01 04 bb ³⁰	- w centrali ³¹	4	4	4	4	4	4
	- w delegaturach	*	*	*	*	*	*
18 01 04	- w centrali ³³	6	6	6	6	6	6
	- w delegaturach	*	*	*	*	*	*
XX 01 05 02 (AC, END, INT)							

²⁷ AC= pracownik kontraktowy; INT= pracownik tymczasowy; JED= młodszy oddelegowany ekspert; AL= członek personelu miejscowego; END= oddelegowany ekspert krajowy.

²⁸ W ramach pułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne pozycje „BA”).

²⁹ Przede wszystkim fundusze strukturalne, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz Europejski Fundusz Rybacki.

³⁰ W ramach pułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne pozycje „BA”).

³¹ Przede wszystkim fundusze strukturalne, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz Europejski Fundusz Rybacki.

³² W ramach pułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne pozycje „BA”).

³³ Przede wszystkim fundusze strukturalne, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) oraz Europejski Fundusz Rybacki.

- pośrednie badania naukowe)							
10 01 05 02 (AC, END, INT - bezpośrednie badania naukowe)							
Inne 13 01 04 02)							
OGÓŁEM	197	197	197	197	197	197	197

XX oznacza odpowiednią dziedzinę polityki lub odpowiedni tytuł w budżecie

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów DG już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych. Kwoty i przypisania umowne zostaną dostosowane w razie powierzenia wykonania pewnych zadań agencji wykonawczej.

Opis zadań do wykonania:

Urzednicy i pracownicy zatrudnieni na czas określony w centrali	Zadania do wykonania obejmują wszystkie zadania niezbędne przy zarządzaniu programami finansowymi, takie jak: - udział w procedurze budżetowej; - prowadzenie dialogu politycznego z państwami członkowskimi; - przygotowanie rocznych programów prac/decyzji finansowych, ustalanie rocznych priorytetów, zatwierdzanie programów krajowych; - zarządzanie programami krajowymi, zaproszeniami do składania wniosków i zaproszeniami do składania ofert oraz pochodnymi procedurami wyboru; - komunikowanie się z zainteresowanymi podmiotami (potencjalnymi/obecnymi beneficjentami, państwami członkowskimi itp.); - sporządzanie wytycznych skierowanych do państw członkowskich; - operacyjne i finansowe zarządzanie projektami; - przeprowadzanie kontroli, zgodnie z opisem powyżej (kontrola <i>ex ante</i>, komitet ds. zamówień publicznych, audyty <i>ex post</i>, audyt wewnętrzny, rozliczenie rachunków); - księgowość; - rozwijanie narzędzi informatycznych wspomagających zarządzanie dotacjami i programami krajowymi oraz zarządzanie nimi; - monitorowanie i sprawozdawczość w zakresie osiągnięcia celów, w tym w rocznych sprawozdaniach z działalności oraz w sprawozdaniach subdelegowanego urzędnika zatwierdzającego.
Personel zewnętrzny	Zadania są podobne do zadań wykonywanych przez urzędników i pracowników tymczasowych, z wyjątkiem zadań, które nie mogą być wykonywane przez personel zewnętrzny.
Personel w delegaturach	Aby wspierać realizację polityki w obszarze spraw wewnętrznych, w szczególności w jej wymiarze zewnętrznym, w delegaturach UE należy zapewnić wystarczającą wiedzę fachową z obszaru spraw wewnętrznych. Może to być personel z Komisji Europejskiej lub Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych.

Aby wspierać realizację polityki w obszarze spraw wewnętrznych, w szczególności w jej wymiarze zewnętrznym, w delegaturach UE należy zapewnić wystarczającą wiedzę fachową z obszaru spraw wewnętrznych. Może to być personel z Komisji Europejskiej lub Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych

3.2.4. Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi

- ☒ Wniosek/inicjatywa jest zgodny(-a) z **następnymi** wieloletnimi ramami finansowymi.
- ☐ Wniosek/inicjatywa wymaga przeprogramowania odpowiedniego działu w wieloletnich ramach finansowych.

Należy wyjaśnić, na czym ma polegać przeprogramowanie, określając pozycje w budżecie, których ma ono dotyczyć, oraz podając odpowiednie kwoty.

- ☐ Wniosek/inicjatywa wymaga zastosowania instrumentu elastyczności lub zmiany wieloletnich ram finansowych³⁴

Należy wyjaśnić, który wariant jest konieczny, określając pozycje w budżecie, których ma on dotyczyć, oraz podając odpowiednie kwoty.

3.2.5. Udział osób trzecich w finansowaniu

- Wniosek/inicjatywa nie przewiduje współfinansowania ze strony osób trzecich
- ☒ Wniosek przewiduje współfinansowanie środków europejskich. Dokładna kwota nie może zostać określona ilościowo. Rozporządzenie ustanawia maksymalny poziom współfinansowania zróżnicowany w zależności od rodzaju działań:

Środki w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ogółem
Określić organ współfinansujący	Państwo członkowskie	Państwo członkowskie	Państwo członkowskie	Państwo członkowskie	Państwo członkowskie	Państwo członkowskie	Państwo członkowskie	
OGÓŁEM środki objęte współfinansowaniem	Do określenia	Do określenia	Do określenia	Do określenia	Do określenia	Do określenia	Do określenia	

³⁴

Zob. pkt 19 i 24 porozumienia międzyinstytucjonalnego.

3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

- ☒ Wniosek/inicjatywa nie ma wpływu finansowego na dochody.
- ☐ Wniosek/inicjatywa ma wpływ finansowy określony poniżej:
 - ☐ wpływ na zasoby własne
 - ☐ wpływ na dochody różne

w mln EUR (do 3 miejsc po przecinku)

Pozycja w budżecie dotycząca dochodów	Środki zapisane w budżecie na bieżący rok budżetowy	Wpływ wniosku/inicjatywy ³⁵					
		Rok N	Rok N+1	Rok N+2	Rok N+3	wprowadzić taką liczbę kolumn, jaka jest niezbędna, by odzwierciedlić cały okres wpływu (por. pkt 1.6)	
Artykuł.....							

W przypadku wpływu na dochody różne, należy wskazać pozycję(-e) wydatków w budżecie, którą(-e) ten wpływ obejmuje.

Należy określić metodę obliczania wpływu na dochody.

³⁵

W przypadku tradycyjnych zasobów własnych (opłaty celne, opłaty wyrównawcze od cukru) należy wskazać kwoty netto, tzn. kwoty brutto po odliczeniu 25 % na poczet kosztów poboru.