KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 2.6.2021 r.
COM(2021) 278 final

2021/0140 (CNS)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE RADY

w sprawie ustanowienia i funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 1053/2013

{SEC(2021) 225 final} - {SWD(2021) 119 final} - {SWD(2021) 120 final}

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Kontekst ogólny

Strefa Schengen[1] jest jednym z najważniejszych osiągnięć Unii Europejskiej. Pozwoliła ona zwiększyć swobodę przemieszczania się, umożliwiając ponad 420 mln osób przemieszczanie się bez konieczności poddawania się kontrolom na granicach wewnętrznych, a także ułatwiając transgraniczną dostawę towarów i usług, przynosząc naszym społeczeństwom znaczne korzyści społeczne i gospodarcze.

Współpraca w ramach Schengen – która rozpoczęła się w dniu 14 czerwca 1985 r. wraz z podpisaniem „układu z Schengen" przez pięć państw członkowskich na podstawie ram międzyrządowych – znacznie się rozszerzyła od momentu jej ustanowienia. Na przestrzeni ostatnich 35 lat UE jest świadkiem ciągłej ewolucji w kierunku utworzenia prawidłowo funkcjonującego obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych oraz zwiększania poczucia wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi. Obecnie musi ona mierzyć się z inną rzeczywistością i odmiennymi wyzwaniami niż w momencie jej utworzenia. Niestabilność w sąsiedztwie Europy i poza nim, kryzys uchodźczy z 2015 r. i jego konsekwencje, utrzymujące się zagrożenie terrorystyczne oraz pandemia COVID-19 powodują znaczne obciążenie dla Schengen, a nawet doprowadziły do przywrócenia przez niektóre państwa członkowskie kontroli na granicach wewnętrznych przez dłuższy okres.

Aby sprostać wyzwaniom, przed którymi stoi strefa Schengen, w swoim orędziu o stanie Unii w 2020 r. przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen ogłosiła strategię dotyczącą strefy Schengen[2]. W nowym pakcie o migracji i azylu[3] Komisja wskazała, że strategia dotycząca strefy Schengen połączyłaby inicjatywy ustawodawcze i operacyjne mające na celu zapewnienie silniejszego, bardziej odpornego obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych przy jednoczesnym wzmocnieniu jego struktur sprawowania rządów i monitorowania. Jedną z takich inicjatyw jest przegląd mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen (zwanego dalej „mechanizmem oceny Schengen" lub „mechanizmem").

Strefę Schengen wspiera znaczący zestaw środków kompensujących brak kontroli na granicach wewnętrznych, ułatwiających swobodny przepływ oraz zapewniających wysoki poziom bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Dorobek Schengen obejmuje przepisy włączone w ramy Unii zgodnie z protokołem nr 19 załączonym do Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) wraz z aktami prawnymi formułowanymi na podstawie tych przepisów lub w inny sposób z nimi związanymi. Dorobek ten uwzględnia zatem: 1) środki na granicach zewnętrznych (zarządzanie granicami zewnętrznymi), 2) środki wyrównawcze (wspólna polityka wizowa, współpraca policyjna, polityka powrotowa i System Informacyjny Schengen) oraz 3) solidny mechanizm oceny i monitorowania. Dorobek Schengen obejmuje również wymogi dotyczące ochrony danych i poszanowanie innych praw podstawowych. Wyżej wymienione trzy główne i uzupełniające

---

[1] Poza państwami członkowskimi strefa Schengen obejmuje również Islandię, Norwegię, Szwajcarię i Liechtenstein (tzw. „państwa stowarzyszone w ramach Schengen"). Irlandia nie należy do strefy Schengen, ale częściowo stosuje dorobek Schengen od dnia 1 stycznia 2021 r. Bułgaria, Chorwacja, Cypr i Rumunia są związane dorobkiem Schengen, jednak kontrole na granicach wewnętrznych w odniesieniu do tych państw członkowskich nie zostały jeszcze zniesione.

[2] Orędzie o stanie Unii wygłoszone przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen na sesji plenarnej Parlamentu Europejskiego, 16 września 2020 r.

[3] COM(2020) 609 final z 23.9.2020, s. 14.

się filary stanowią fundament Schengen i umożliwiają funkcjonowanie tego obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych. Ogólna stabilność tej złożonej architektury zależy od siły poszczególnych filarów oraz od jedności i spójności całego systemu.

Właściwe funkcjonowanie strefy Schengen zależy od prawidłowego i skutecznego wdrażania wspólnych przepisów, tj. dorobku Schengen, a bardziej ogólnie – od wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi. Niedociągnięcia lub brak wdrożenia w jednym państwie członkowskim mogą mieć wpływ na wszystkie pozostałe państwa, a w konsekwencji mogą stwarzać zagrożenie dla strefy Schengen. Monitorowanie sposobu, w jaki państwa członkowskie wdrażają dorobek Schengen oraz działania następcze oparte na wspólnie uzgodnionych zaleceniach dotyczących ulepszeń, jest podstawowym elementem struktur zarządzania strefą Schengen. Już w 1998 r. umawiające się strony konwencji z Schengen powołały Stały Komitet upoważniony do wskazywania niedociągnięć we wdrażaniu dorobku Schengen oraz do przedstawiania propozycji rozwiązań[4]. Po włączeniu dorobku Schengen do ram prawnych UE decyzja ustanawiająca Stały Komitet została zastąpiona rozporządzeniem Rady (UE) nr 1053/2013[5] (zwanym dalej „rozporządzeniem"), które obecnie stanowi podstawę prawną mechanizmu. Rozporządzenie zaczęło być stosowane w 2015 r.

Celem mechanizmu oceny Schengen jest utrzymanie wysokiego poziomu wzajemnego zaufania między uczestniczącymi państwami członkowskimi, a tym samym przyczynienie się do prawidłowego funkcjonowania strefy Schengen poprzez zapewnienie, aby państwa członkowskie skutecznie stosowały zasady Schengen. W ramach mechanizmu wspomniane cele należy osiągnąć za pomocą bezstronnych i obiektywnych ocen, które umożliwią zidentyfikowanie niedociągnięć w zakresie praktycznego stosowania przepisów oraz pozwolą zapewnić bezzwłoczne usunięcie tych niedociągnięć.

Mimo że zgodnie z prawem mechanizm może obejmować cały dorobek Schengen, w praktyce decyzje na temat konkretnych obszarów polityki podlegających ocenie w odniesieniu do każdego wieloletniego cyklu ocen podejmuje Komisja wraz z państwami członkowskimi. Zgodnie z tą praktyką pierwszy i drugi wieloletni cykl ocen obejmował szczegółowe oceny wdrażania środków w obszarach zarządzania granicami zewnętrznymi, powrotów, wspólnej polityki wizowej, współpracy policyjnej, Systemu Informacyjnego Schengen (SIS), ochrony danych oraz braku kontroli na granicach wewnętrznych. Inne obszary polityki, które wejdą w zakres dorobku Schengen w przyszłości, mogłyby stanowić część mechanizmu, jeżeli taka decyzja zostanie podjęta w ramach wieloletniego programu ocen ustanowionego przez Komisję. W tym kontekście i zgodnie ze wspomnianą praktyką mechanizm obejmuje również współpracę wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, prawodawstwo dotyczące broni palnej oraz politykę w dziedzinie narkotyków, jednak wyłącznie w celu stwierdzenia, czy państwo członkowskie jest gotowe do stosowania wszystkich lub poszczególnych ram prawnych Schengen.

Zgodnie z rozporządzeniem Komisja jest odpowiedzialna za ogólną koordynację i organizację oceny i monitorowania oraz za informowanie Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych o wynikach ocen. Zgodnie z art. 70 TFUE mechanizm pozostaje wspólnym obowiązkiem: Komisja przeprowadza oceny wspólnie z ekspertami z państw członkowskich

[4] Decyzja Komitetu Wykonawczego z dnia 16 września 1998 r. ustanawiająca Stały Komitet ds. Oceny i Wprowadzania w Życie Dorobku Schengen (SCH/Com-ex (98) 26 def.), Dz.U. L 239 z 22.9.2000, s. 138.

[5] Rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylenia decyzji komitetu wykonawczego z dnia 16 września 1998 r. dotyczącej utworzenia Stałego Komitetu ds. Oceny i Wprowadzania w Życie Dorobku Schengen, Dz.U. L 295 z 6.11.2013, s. 27.

i przy wsparciu ze strony organów i jednostek organizacyjnych Unii. To partnerskie podejście odgrywa kluczową rolę w zapewnieniu rozliczalności, odpowiedzialności za wyniki oraz wzajemnego zaufania. Eksperci z państw członkowskich sprawdzają czynności osób na równorzędnych stanowiskach, wskazując rozwiązania i wzywając do podejmowania działań, jeśli państwo członkowskie ich nie wdraża. Ponadto w proces podejmowania decyzji włączona jest Rada, jeżeli chodzi o przyjmowanie zaleceń na wniosek Komisji.

- **Przyczyny i cele wniosku**

Biorąc pod uwagę wyzwania, którym strefa Schengen musi stawiać czoła w ostatnich latach, oraz rolę mechanizmu w zarządzaniu strefą Schengen, ważne jest, aby mechanizm w dalszym ciągu spełniał swoje zadanie i w pełni wykorzystywał swój potencjał, tak aby był w stanie dostosować się do najnowszych zmian w prawodawstwie, sprostać nowym wyzwaniom i włączyć nowe państwa członkowskie, które w całości lub częściowo stosują dorobek Schengen.

Zgodnie z art. 22 rozporządzenia Komisja ma obowiązek dokonania przeglądu funkcjonowania rozporządzenia w terminie sześciu miesięcy od przyjęcia wszystkich sprawozdań z ocen przewidzianych w pierwszym wieloletnim programie ocen (2015–2019). W dniu 25 listopada 2020 r. Komisja przedstawiła swój przegląd w sprawozdaniu[6] i towarzyszącym mu dokumencie roboczym służb Komisji[7], odnosząc się do wszystkich elementów rozporządzenia, w tym do funkcjonowania procedur przyjmowania aktów w ramach mechanizmu.

W przeglądzie stwierdzono, że mechanizm ten przyczynił się do wprowadzenia wymiernych ulepszeń. Ogólnie rzecz biorąc, państwa członkowskie odpowiednio wdrażają dorobek Schengen, a poważne niedociągnięcia należycie wyeliminowano. Z przeglądu wynika, że mechanizm jako taki stanowi solidne ramy oceny i monitorowania wdrażania dorobku Schengen.

W przeglądzie stwierdzono jednak znaczące niedociągnięcia w uciążliwym procesie funkcjonowania mechanizmu, wskazując, że proces oceny, działania następcze i realizacja planów działań zajmują zbyt wiele czasu. Zalecenia Rady nie okazały się również wystarczająco skutecznym narzędziem gwarantującym podejmowanie szybkich działań przez państwa członkowskie, ponieważ techniczny charakter procesu nie wywiera wystarczającej presji politycznej do działania. Mimo że podczas 10 wizyt oceniających stwierdzono poważne niedociągnięcia[8], dyskusja na szczeblu ministerialnym odbyła się tylko raz i dotyczyła poważnych niedociągnięć Grecji w zarządzaniu granicami zewnętrznymi.

Wydaje się również, że mechanizm nie wzbudza wystarczającego zaufania wśród państw członkowskich, zważywszy, że na przestrzeni ostatnich pięciu lat kilka państw członkowskich przedłużało kontrole na granicach wewnętrznych pomimo pozytywnych ocen w zakresie zarządzania granicami zewnętrznymi, współpracy policyjnej i Systemu Informacyjnego Schengen oraz ogólnej oceny, że państwa członkowskie odpowiednio wdrażają dorobek Schengen. Ponadto w przeglądzie stwierdzono, że obecna sztywność mechanizmu nie

---

6 Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen na podstawie art. 22 rozporządzenia (UE) nr 1053/2013. COM(2020)779 final.

7 SWD (2020)327 final.

8 Jak wskazano w przeglądzie pięcioletnim, w ramach mechanizmu stwierdzono poważne niedociągnięcia w dziesięciu ocenach w trzech dziedzinach: zarządzaniu granicami zewnętrznymi (Grecja, Islandia, Hiszpania i Szwecja); wspólnej polityce wizowej (Finlandia i Niderlandy); Systemie Informacyjnym Schengen (Belgia, Francja, Hiszpania i Zjednoczone Królestwo).

pozwala mu na dostosowanie się do nowych okoliczności oraz ostatnich zmian operacyjnych i legislacyjnych.

W przeglądzie stwierdzono, że szereg niedociągnięć uniemożliwia w pełni skuteczne działanie mechanizmu zgodne z jego założeniami, osłabiając pełne wykorzystanie jego potencjału. Niedociągnięcia te są następujące:

1. zbyt długi proces oceny (10–12 miesięcy) oraz termin wdrożenia zaleceń przez państwa członkowskie (2 lata);
2. niewystarczająca zdolność państw członkowskich do zapewnienia odpowiedniej liczby ekspertów zajmujących się przeprowadzaniem ocen, biorąc pod uwagę, że jedną trzecią wszystkich ekspertów wyznaczyło 5 państw członkowskich, oraz utrzymujący się niedobór ekspertów z konkretnych dziedzin polityki;
3. niewystarczające korzystanie z niezapowiedzianych wizyt, jak również z pozostałych narzędzi oceny i monitorowania, w szczególności ocen tematycznych, a także ich niewystarczająca skuteczność;
4. powolne działania następcze i realizacja planów działań oraz brak kompleksowego i spójnego podejścia do monitorowania ich realizacji; oraz
5. z wyjątkiem oceny prawa do ochrony danych osobowych ocena przestrzegania praw podstawowych we wdrażaniu dorobku Schengen nie jest w wystarczającym stopniu włączona do mechanizmu.

W przeglądzie wskazano, że niektóre z tych niedociągnięć można wyeliminować na poziomie operacyjnym, natomiast inne będą wymagały zmian legislacyjnych.

Zarówno Parlament Europejski, jak i Rada podkreśliły potrzebę zreformowania mechanizmu. Parlament Europejski w swojej rezolucji z 2017 r.[9] oraz Rada już w ramach konsultacji rozpoczętych przez prezydencję fińską w 2019 r.[10] zwróciły się do Komisji o podjęcie działań. Ostatnio Rada przyjęła konkluzje w sprawie mechanizmu[11], w których zwróciła się do Komisji o przedstawienie inicjatyw służących poprawie ogólnej sprawności mechanizmu oraz o zagwarantowanie, aby był on nadal elastyczny, umożliwiał dostosowanie się do zmieniających się okoliczności i rozwoju dorobku Schengen, by stawić czoła nowym wyzwaniom i dostosować się do nowych realiów.

Na podstawie wniosków z 5-letniego przeglądu Komisja stwierdziła, że wyżej wymienione niedociągnięcia można podsumować jako **trzy powiązane ze sobą wyzwania**:

– ograniczone ukierunkowanie strategiczne i znaczna fragmentacja uniemożliwiające przegląd funkcjonowania strefy Schengen jako całości, który w przeciwnym wypadku mógłby ułatwić dyskusję polityczną;

– niewystarczająca zdolność do wykrywania nowych okoliczności, zmian legislacyjnych i operacyjnych, szybkiego reagowania na nie lub dostosowywania się do nich oraz

– powolne przyjmowanie i wdrażanie środków zaradczych przy użyciu systemu opartego na wzajemności, który nie wywiera oczekiwanej presji.

Na podstawie informacji uzyskanych od zainteresowanych stron w ramach towarzyszącej oceny skutków Komisja określiła kilka wariantów strategicznych, które podsumowano w sekcji 3, mających na celu zwiększenie skuteczności mechanizmu, a tym samym zapewnienie bardziej przejrzystego, skutecznego i spójnego wdrażania dorobku Schengen.

---

9 Sprawozdanie w sprawie sprawozdania rocznego z funkcjonowania strefy Schengen (2017/2256(INI)).

10 Dokument Rady 13244/2019.

11 Dokument Rady 7939/21.

Aby rozwiązać wyżej wymienione problemy, celem niniejszego wniosku jest: 1) zwiększenie strategicznego ukierunkowania mechanizmu i zapewnienie bardziej proporcjonalnego wykorzystania poszczególnych narzędzi oceny; 2) skrócenie i uproszczenie procedur, aby uczynić proces bardziej skutecznym i efektywnym, oraz zwiększenie presji grupy; 3) zoptymalizowanie udziału ekspertów z państw członkowskich oraz współpracy z organami i jednostkami organizacyjnymi Unii oraz 4) usprawnienie oceny przestrzegania praw podstawowych w ramach dorobku Schengen. Cele te zostaną osiągnięte w szczególności dzięki następującemu podejściu:

*1) **Zwiększenie strategicznego ukierunkowania mechanizmu oraz zapewnienie bardziej proporcjonalnego i strategicznego wykorzystania poszczególnych narzędzi oceny i monitorowania***

– **Zwiększenie elastyczności w dostosowywaniu zakresu szczegółowych ocen i priorytetów oceny do nowych realiów dorobku Schengen** poprzez usunięcie obecnego wykazu konkretnych obszarów polityki mających podlegać ocenie oraz ustanowienie procedury podejmowania decyzji w sprawie obszarów priorytetowych na początku każdego cyklu ocen. Na podstawie obowiązującego rozporządzenia każde państwo członkowskie poddawano ocenie pod kątem sześciu obszarów polityki za pomocą sześciu indywidualnych ocen, w wyniku których opracowywano sześć sprawozdań z oceny i sześć zestawów zaleceń. Wspomniane obszary polityki nie są już jednak w pełni dostosowane do nowych realiów. Na przykład w 2023 r. zacznie funkcjonować nowa seria systemów informatycznych, które uzupełnią System Informacyjny Schengen. W związku z rozwojem dorobku dotyczącego bezpieczeństwa konieczne będzie uwzględnienie w ocenach dodatkowych elementów, zwłaszcza w zakresie współpracy policyjnej. Biorąc pod uwagę zmiany legislacyjne, różne obszary polityki stają się w coraz większym stopniu ze sobą powiązane i od siebie współzależne (na przykład System Informacyjny Schengen i powroty lub System Informacyjny Schengen i współpraca policyjna). W związku z tym połączenie ocen z ocenami poszczególnych obszarów polityki może nie być najodpowiedniejszym sposobem ewaluacji tych wzajemnie powiązanych działań. Poprzez usunięcie wykazu obszarów polityki we wniosku zwiększono elastyczność w zakresie łączenia ocen w różny sposób oraz w zakresie oceny poszczególnych aspektów lub ewentualnych nowych elementów, umożliwiając szybkie dostosowanie mechanizmu do dynamicznego charakteru dorobku Schengen. Jednocześnie wniosek zapewnia pewność prawa w odniesieniu do procedury uzgadniania priorytetów oceny na początku każdego cyklu ocen.

– **Tworzenie elastycznego programowania.** Ponadto dzięki wnioskowi powstają elastyczne ramy legislacyjne dotyczące programowania. Dostosowuje się w nim przepisy dotyczące programowania wieloletniego i rocznego, aby umożliwić szybsze rozwiązywanie pojawiających się problemów i wyzwań poprzez ograniczenie liczby szczegółowych informacji, które obecnie są zamieszczone w wieloletnich i rocznych programach ocen, oraz poprzez zmniejszenie potrzeby wprowadzania zmian.

– **Stopniowe przechodzenie na oceny w pełni oparte na analizie ryzyka.** We wniosku nałożono obowiązek uwzględnienia wyników poprzednich ocen, a także innych unijnych i krajowych mechanizmów oceny i monitorowania (np. ocena narażenia ustanowiona przez Frontex lub europejska multidyscyplinarna platforma przeciwko zagrożeniom przestępstwami (EMPACT)). Co więcej, (jak określono poniżej) nałożono w nim dodatkowe obowiązki w zakresie zwracania się w stosownych przypadkach do organów i jednostek organizacyjnych Unii o dokonanie oceny ryzyka i przedstawienie znajomości sytuacji. Nowe elastyczne

ramy i dodatkowe obowiązki umożliwiłyby z czasem przeprowadzenie na przykład kompleksowej oceny państwa członkowskiego opartej na analizie ryzyka, dotyczącej jedynie elementów zidentyfikowanych w ramach analizy ryzyka i znajomości sytuacji, przy czym jedno sprawozdanie z oceny na dane państwo członkowskie obejmowałoby wszystkie odpowiednie obszary polityki. Pozwoliłoby to również na przeprowadzenie jednoczesnej oceny kilku państw członkowskich, które mierzą się z tymi samymi wyzwaniami.

– **Zapewnienie, aby przy ocenie wdrażania dorobku Schengen przez państwo członkowskie nie występowały luki**. W miarę rozwoju ram prawnych Schengen i ze względu na ich coraz większą złożoność państwa członkowskie zwracają się do innych podmiotów o wsparcie w realizacji zadań, które leżą w ich gestii. Ma to miejsce na przykład w przypadku prywatnych przedsiębiorstw w dziedzinie polityki wizowej (np. usługodawców zewnętrznych) lub granic zewnętrznych (np. linii lotniczych lub portów lotniczych zarządzanych przez prywatne przedsiębiorstwa). Dotyczy to również organów i jednostek organizacyjnych Unii, których mandaty w ostatnich latach zostały rozszerzone, aby zapewnić wsparcie państwom członkowskim, na przykład w przeprowadzaniu odprawy granicznej i nadzoru lub kontroli bezpieczeństwa drugiej linii. Ponieważ celem mechanizmu jest przedstawienie ogólnego obrazu sytuacji w państwie członkowskim, we wniosku wyjaśniono, że w ramach mechanizmu można wspierać weryfikację działań organów i jednostek organizacyjnych Unii, jeżeli pełnią one funkcje w imieniu państw członkowskich, pomagając w praktycznym stosowaniu przepisów dorobku Schengen. Celem nie jest zatem ocena wspomnianych organów i jednostek organizacyjnych *per se*. Weryfikacja tych działań będzie stanowić element oceny państw członkowskich, podobnie jak ma to miejsce obecnie, gdy na przykład w trakcie ocen w dziedzinie wspólnej polityki wizowej zespoły sprawdzają działania wspomnianych prywatnych przedsiębiorstw (usługodawców zewnętrznych), które zajmują się przyjmowaniem wniosków wizowych; lub na granicach zewnętrznych, gdy zespoły sprawdzają infrastrukturę portu lotniczego zarządzanego przez prywatne przedsiębiorstwo. Ten aspekt ocen będzie przeprowadzany bez uszczerbku dla obowiązków przypisanych Komisji oraz odpowiednim organom zarządzającym agencji i jednostek organizacyjnych oraz przy ich pełnym poszanowaniu. Jeżeli oceny wykażą istnienie niedociągnięć w działaniach realizowanych przez organy i jednostki organizacyjne Unii lub przez nie wspieranych, Komisja powiadomi o tym odpowiednie organy zarządzające.

– Wydłużenie **cyklu ocen z pięciu do siedmiu lat**, co umożliwi co najmniej dwukrotną ocenę państw członkowskich w ciągu siedmioletniego cyklu. Pozwoliłoby to również na bardziej zrównoważone, elastyczne i strategiczne wykorzystanie wszystkich dostępnych narzędzi oceny i monitorowania, zapewniając ściślejsze i bardziej ukierunkowane monitorowanie państw członkowskich.

– **Wzmocnienie form oraz metod prowadzenia działań w zakresie oceny i monitorowania**. Podstawową metodą oceny pozostają zaprogramowane wizyty okresowe, ale możliwe będzie zwiększenie udziału niezapowiedzianych wizyt. Możliwe będzie prowadzenie działań w zakresie oceny i monitorowania na odległość (np. poprzez wideokonferencje). „Oceny tematyczne” będą odgrywały coraz większą rolę dzięki wprowadzeniu obowiązku przeprowadzania co najmniej jednej oceny tematycznej rocznie. Do tej pory przeprowadzono tylko dwie oceny tematyczne (jedna dotyczyła krajowych strategii zintegrowanego zarządzania granicami, a druga – lokalnej współpracy schengeńskiej w dziedzinie wspólnej polityki wizowej).

Przepisy dotyczące działań w zakresie monitorowania (ponowne wizyty i nowe narzędzie zwane „wizytami weryfikacyjnymi") są wyraźnie określone i bardziej elastyczne.

– **Co do zasady niezapowiedziane oceny nie wymagałyby wcześniejszego powiadomienia.** Zapewniłoby to lepsze wykorzystanie niezapowiedzianych ocen, zwłaszcza w odniesieniu do ocen przeprowadzanych w celu zbadania zgodności z zobowiązaniami wynikającymi z dorobku Schengen, szczególnie w rozwiązywaniu zasygnalizowanych problemów mających istotny wpływ na funkcjonowanie strefy Schengen lub w odpowiedzi na poważne zarzuty dotyczące naruszeń praw podstawowych. Ograniczone uprzednie powiadamianie będzie nadal miało zastosowanie do niezapowiedzianych wizyt, których celem jest przeprowadzenie wyrywkowej kontroli wdrażania dorobku Schengen przez państwa członkowskie. Niezapowiedziane wizyty nie będą podlegały programowaniu i w zależności od okoliczności będzie można je organizować w trybie przyspieszonym.

– **Przewidziane w niniejszym rozporządzeniu roczne sprawozdania z wyników przeprowadzonych ocen i aktualnej sytuacji w zakresie działań naprawczych podejmowanych przez państwa członkowskie powinny stanowić część rocznego „sprawozdania w sprawie stanu strefy Schengen"**. Niezwykle ważne jest, aby dyskusja polityczna obejmowała w sposób kompleksowy wszystkie elementy złożonej architektury wspierającej należyte funkcjonowanie strefy Schengen. W tym celu Komisja wznowi prace nad przyjęciem „sprawozdania w sprawie stanu strefy Schengen" jako podstawy do dyskusji na niedawno utworzonym forum Schengen. Ważną część tego sprawozdania będą stanowiły oceny Schengen, sytuacja w zakresie braku kontroli na granicach wewnętrznych oraz stan wdrażania zaleceń.

2) Skrócenie i uproszczenie procedur, aby uczynić proces bardziej skutecznym i efektywnym, oraz zwiększenie presji grupy

– **Znaczne przyspieszenie procesu oceny z jasno określonymi terminami proceduralnymi.** Co do zasady Komisja będzie przyjmować sprawozdania z oceny i zalecenia w jednym akcie prawnym **w terminie czterech miesięcy** od przeprowadzenia działania w zakresie oceny (a nawet szybciej w przypadku, gdy w trakcie oceny stwierdzono poważne niedociągnięcia). Zapewni to nie tylko większą jasność w odniesieniu do związku przyczynowego między zawartymi w sprawozdaniu ustaleniami a zaleceniami, ale także przyspieszy ten proces. Pozwoli to uniknąć wszelkich opóźnień w przyjmowaniu zaleceń, co obecnie odbywa się w ramach dwuetapowego procesu decyzyjnego (tj. sprawozdania z oceny przyjmowane przez Komisję i zalecenia przyjmowane przez Radę). Pełne zaangażowanie Rady w proces oceny i zalecenia pozostaje zapewnione przez procedurę sprawdzającą (pozytywna opinia Komitetu Schengen, w którym uczestniczą wszystkie państwa członkowskie i głosują nad jednym aktem prawnym zawierającym zarówno ustalenia z oceny, jak i zalecenia).

– **Zwiększenie presji grupy poprzez ukierunkowanie uprawnień decyzyjnych Rady na sprawy istotne z politycznego punktu widzenia oraz poprzez powierzenie jej ważniejszej roli w działaniach następczych i monitorowaniu wdrażania zaleceń.** Mimo że celem obecnej dwuetapowej procedury było promowanie dyskusji politycznej na szczeblu Rady i wywieranie presji grupy w przypadku poważnych niedociągnięć lub niewdrożenia zaleceń przez państwo członkowskie, z dotychczasowych doświadczeń wyraźnie wynika, że stosowanie

tego podejścia we wszystkich przypadkach i w odniesieniu do wszystkich sprawozdań nie doprowadziło do osiągnięcia zamierzonego celu, lecz znacznie wydłużyło i skomplikowało proces, obniżając jego skuteczność.

Państwa członkowskie są już silnie zaangażowane w proces oceny (przeprowadzanie ocen wraz z Komisją, wspólne sporządzanie sprawozdań z oceny i projektów zaleceń) oraz w proces przyjmowania sprawozdania z oceny w ramach procedury sprawdzającej Komitetu. Co więcej, większość problemów stwierdzonych w trakcie ocen ma charakter techniczny, a nie polityczny. Duże obciążenie pracą w Radzie (analiza 40 sprawozdań rocznie i wynikające z tego decyzje wykonawcze Rady zawierające setki zaleceń) oraz bardzo szczegółowy i lokalny charakter zaleceń uniemożliwiały prawdziwą dyskusję. Z 5-letniego przeglądu wynika, że przyjmowanie w każdym przypadku zaleceń przez Radę nie wywarło oczekiwanej wzajemnej presji, a mechanizm nie zapewnił podstawy do dyskusji politycznej na temat stanu strefy Schengen. Nawet gdy w ramach mechanizmu stwierdzono poważne niedociągnięcia, dyskusje na temat ustaleń na szczeblu ministerialnym odbyły się tylko raz. Ponadto Rada odgrywa jedynie niewielką rolę w działaniach następczych i monitorowaniu realizacji planów działań państw członkowskich.

Proponowana zmiana ma na celu usunięcie tych niedociągnięć poprzez zapewnienie, aby Rada przyjmowała zalecenia w przypadkach uznanych za mające największą wartość dodaną i wpływ na kierowanie dyskusją polityczną w sprawach leżących w ogólnym interesie, jeżeli chodzi o funkcjonowanie strefy Schengen. Przypadki te są następujące: oceny tematyczne, „pierwsze oceny” (przy podejmowaniu decyzji, czy państwo członkowskie jest gotowe do stosowania dorobku Schengen w całości lub w określonym obszarze), a także w przypadku poważnych niedociągnięć, aby zwiększyć presję grupy i dyskusję polityczną na poziomie Rady. Jednocześnie proponuje się uproszczenie procedur w przypadkach o bardziej technicznym charakterze.

We wniosku powierza się znacznie ważniejszą rolę Radzie w działaniach następczych i monitorowaniu postępów w tych przypadkach, zapewniając również mechanizm eskalacji w razie braku postępów. Szczególnie w przypadku poważnych niedociągnięć Rada będzie ustalała terminy realizacji zaleceń i określała częstotliwość składania sprawozdań z postępu prac przez dane państwo członkowskie, które będzie musiało przedłożyć te sprawozdania zarówno Komisji, jak i Radzie. Rada będzie zobowiązana przedstawić swoje stanowisko w sprawie sprawozdania Komisji po przeprowadzeniu ponownej wizyty, a także w sprawie zamknięcia planów działań. Podobne przepisy mają zastosowanie do zamknięcia planów działań związanych z „pierwszymi ocenami”.

Ponadto we wszystkich przypadkach Rada będzie odgrywała ważniejszą rolę na etapie monitorowania: w niniejszym wniosku przewidziano, że Komisja będzie informować Parlament Europejski i Radę co najmniej dwa razy w roku o stanie realizacji planów działań. Ponadto Komisja będzie co roku przyjmować całościowe sprawozdanie z przeprowadzonych ocen, które Rada powinna omówić w celu przyjęcia konkluzji w tej sprawie. Wreszcie Komisja będzie informować Radę o braku odpowiednich postępów w zakresie realizacji planu działań ze strony państwa członkowskiego.

– Wzmocnienie i przyspieszenie egzekwowania przepisów dotyczących przypadków, w których oceny wskazują na **poważne niedociągnięcia:** wprowadzono **procedurę**

przyspieszoną w odniesieniu do poważnych niedociągnięć, aby zapewnić niezwłoczne wyeliminowanie stwierdzonych niedociągnięć. We wniosku do tekstu normatywnego włączono definicję poważnych niedociągnięć, która obecnie jest zamieszczona w wytycznych dotyczących oceny Schengen, aby zwiększyć pewność prawa i zapewnić jednolite rozumienie tego pojęcia. **Oceniane państwo członkowskie będzie musiało niezwłocznie rozpocząć realizację działań** mających na celu usunięcie niedociągnięć jeszcze przed przyjęciem sprawozdania i bezzwłocznie poinformować Komisję i państwa członkowskie o zastosowanych środkach. W przypadku poważnych niedociągnięć Rada powinna przyjąć zalecenia **w terminie dwóch i pół miesiąca od zakończenia działania w zakresie oceny**; ponowna wizyta w celu weryfikacji realizacji działań naprawczych odbędzie się nie później niż rok po dokonaniu oceny (może nastąpić wcześniej w zależności od terminów realizacji działań naprawczych określonych przez Radę); Komisja będzie bezzwłocznie informować Radę i Parlament Europejski o istnieniu poważnych niedociągnięć w celu przeprowadzenia dokładniejszej kontroli politycznej, jak wskazano w punkcie powyżej.

– **Usuwanie i upraszczanie przepisów, które tworzą niepotrzebne przeszkody proceduralne**. We wniosku zniesiony zostanie wymóg, aby sprawozdania z oceny były traktowane jako dokumenty opatrzone klauzulą „EU Restricted". Zmiana ta przyczyni się do zwiększenia przejrzystości oraz uprości i przyspieszy procedurę, umożliwiając szybszy przegląd sprawozdań i ułatwiając ich przekazywanie parlamentom narodowym oraz Parlamentowi Europejskiemu[12]. Sprawozdania z oceny byłyby jednak traktowane jako „Sensitive"[13], a państwa członkowskie zachowałyby możliwość zwracania się o objęcie ich klauzulą tajności. Dzięki wnioskowi zostałaby uproszczona **ocena adekwatności** planów działań państw członkowskich: Komisja nie będzie już zobowiązana przyjmować komunikatu w sprawie ocen, jednak nadal będzie ona informować dane państwo członkowskie (i Radę) o swoich uwagach, na przykład za pośrednictwem pisma administracyjnego. Wreszcie zmniejszenie **częstotliwości składania sprawozdań z działań następczych** (art. 16 ust. 3 i 4) poprzez wprowadzenie wymogu składania sprawozdania z postępu prac co sześć miesięcy zamiast co trzy miesiące, tak jak ma to miejsce obecnie, zmniejszyłoby ogólne obciążenie administracyjne państw członkowskich.

3) Usprawnienie oceny przestrzegania praw podstawowych w ramach dorobku Schengen

– Dalsze **usprawnienie oceny przestrzegania praw podstawowych przy wdrażaniu dorobku Schengen** (oprócz ochrony danych, którą ocenia się jako szczególny obszar polityki) w ramach całego mechanizmu, w tym częstsze przedkładanie analiz ryzyka przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej; zaakcentowanie odniesienia do praw podstawowych w przepisie dotyczącym szkoleń oraz włączenie do rozporządzenia przepisu szczegółowego dotyczącego wykorzystania **dowodów dostarczonych przez strony trzecie**, w tym krajowe mechanizmy monitorowania,

[12] Parlament Europejski i organizacje pozarządowe wezwały do ułatwienia dostępu do sprawozdań z oceny.

[13] W szczególności, jeżeli chodzi o stosowanie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 w sprawie dostępu do dokumentów.

a także możliwości przeprowadzania niezapowiedzianych ocen bez uprzedzenia, jeżeli istnieją przesłanki wskazujące na poważne naruszenia praw podstawowych.

*4) **Optymalizacja udziału ekspertów z państw członkowskich oraz współpracy z organami i jednostkami organizacyjnymi Unii, a także utworzenie synergii z innymi mechanizmami oceny i monitorowania w celu uzyskania bardziej ukierunkowanych, strategicznych i dostosowanych do potrzeb ocen***

– **Utworzenie puli ekspertów.** Obecnie Komisja wystosowuje zaproszenia do mianowania ekspertów przed dokonaniem każdej oceny (trzy miesiące przed szczegółową oceną). Jest to bardzo czasochłonne zadanie, a państwa członkowskie nie zawsze są w stanie wyznaczyć wystarczającą liczbę wykwalifikowanych ekspertów, ponieważ aktualna procedura daje im bardzo mało czasu na planowanie. W takich przypadkach Komisja musi kilkakrotnie rozszerzać zaproszenia dla ekspertów w celu dokonania oceny. Ponadto istnieje utrzymujący się niedobór ekspertów z konkretnych dziedzin polityki.

System ten zostanie zastąpiony corocznym wezwaniem do wyznaczenia ekspertów do puli. Państwa członkowskie będą musiały wyznaczyć co najmniej jednego eksperta na dany obszar polityki określony w wieloletnim programie ocen (np. wizy, zarządzanie granicami zewnętrznymi, powroty, ochrona danych) na rok i zapewnić jego dyspozycyjność na potrzeby ocen. Komisja potwierdzi wybór ekspertów do puli i będzie na bieżąco aktualizować listę jej członków. Pula ta będzie stanowić główne źródło osób oceniających zgodność z dorobkiem Schengen na potrzeby szczegółowych ocen (tj. powoływania zespołów na potrzeby szczegółowych ocen), a także znacznie ułatwi organizację niezapowiedzianych wizyt. Przy tworzeniu zespołów należycie uwzględnione zostaną możliwości krajowych administracji, jak również potrzeba zapewnienia równowagi geograficznej. Bycie wyznaczonym do puli nie oznacza, że każdy znajdujący się w niej ekspert będzie potrzebny przez cały czas. Dzięki tej puli zespoły będą tworzone w mniej uciążliwy sposób, a ponadto zapewni ona większą przewidywalność i elastyczność zarówno Komisji, jak i ekspertom z państw członkowskich, również dlatego, że plany ocen będą przekazywane wszystkim państwom członkowskim z dużym wyprzedzeniem. Przed każdą oceną Komisja może bezpośrednio zwrócić się do poszczególnych członków puli o utworzenie zespołów, co znacznie przyspiesza i upraszcza proces. Przy powoływaniu konkretnych zespołów Komisja powinna również zapewnić możliwie największą równowagę geograficzną. Jeżeli do szczegółowej oceny potrzebny jest konkretny profil, a nie jest możliwe pozyskanie eksperta z puli, Komisja może również wystosować specjalne zaproszenia dla ekspertów. Utworzenie puli ekspertów pozwoliłoby w perspektywie długoterminowej na powołanie zespołu interdyscyplinarnego do oceny wszystkich istotnych obszarów dorobku Schengen.

– **Zacieśnienie współpracy z Fronteksem, agencją eu-LISA, Europolem, Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz Europejskim Inspektorem Ochrony Danych.** We wniosku przewidziano, że współpraca powinna opierać się na wzajemności, dzięki czemu odnośne agencje i organy będą mogły również korzystać z informacji zebranych w procesie oceny. Komisja będzie mogła również uzyskać od tych organów i agencji szerszy zakres informacji i produktów analizy ryzyka.

We wniosku **zwiększa się również synergię z mechanizmami oceny i monitorowania** stosowanymi przez agencje i organy Unii. W ostatnich latach na poziomie unijnym i krajowym ustanowiono inne mechanizmy kontroli jakości i monitorowania, które mogą być uzupełnieniem mechanizmu. We wniosku

przewidziano zwiększenie spójności i synergii z działaniami Fronteksu, a w szczególności z procesem oceny narażenia. Ocena narażenia przeprowadzana przez Frontex jest instrumentem uzupełniającym mechanizm oceny i monitorowania dorobku Schengen w celu zagwarantowania kontroli jakości na szczeblu UE oraz zapewnienia stałej gotowości zarówno na poziomie europejskim, jak i krajowym, aby stawić czoła wszelkim wyzwaniom na granicy zewnętrznej. Ocena narażenia zapewnia przegląd zdolności operacyjnych państwa członkowskiego w zakresie granic zewnętrznych w celu wykrycia potencjalnych słabości systemu. Jest to podejście ukierunkowane na przyszłość, którego celem jest zapobieganie kryzysom. Już teraz Komisja udostępnia zespołowi ekspertów z państw członkowskich wyniki procesu oceny narażenia przed dokonaniem oceny zgodnie z art. 33 rozporządzenia (UE) 2019/1896[14] i ustanowiła formalne kanały wymiany informacji z Fronteksem. Aby dalej zwiększać synergie, we wniosku przewidziano przepisy szczegółowe mające na celu gromadzenie jak największej ilości informacji w trakcie procesu oceny narażenia, aby uzyskać lepszy obraz sytuacji w zakresie funkcjonowania strefy Schengen. Ma to również na celu uniknięcie, w miarę możliwości, powielania starań i wydawania sprzecznych zaleceń.

Dobrymi przykładami w innych dziedzinach polityki, w których możliwe będzie zwiększenie synergii – zgodnie z nowymi przepisami przewidzianymi we wniosku – są: europejska multidyscyplinarna platforma przeciwko zagrożeniom przestępstwami („EMPACT”) lub nadzór prowadzony przez Komisję przy wsparciu ze strony eu-LISA nad przygotowaniem państw członkowskich do wdrażania stosownych systemów informatycznych. Krajowe mechanizmy kontroli jakości (ustanowienie których zalecono w rozporządzeniu (UE) 2019/1896) mogą nabrać podobnego znaczenia w przyszłości, a we wniosku przewiduje się podstawę dla zapewnienia synergii i wymiany informacji. Ponadto w ocenach uwzględniane byłyby również wyniki stosowania niezależnego mechanizmu monitorowania opracowanego na podstawie wniosku wprowadzającego kontrolę przesiewową obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych.

We wniosku przewidziano ambitny termin pełnego stosowania rozporządzenia (od dnia [1 września 2022 r.]).

Przeprowadzona przez Komisję analiza, którą przedstawiono w ocenie skutków[15] towarzyszącej niniejszemu wnioskowi i podsumowano w sekcji 3, stanowi podstawę dla niniejszego wniosku dotyczącego kompleksowego przeglądu rozporządzenia.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Niniejszy wniosek towarzyszy komunikatowi pt. „Strategia na rzecz w pełni funkcjonującej i odpornej strefy Schengen”[16], w którym przedstawiono kompleksowe podejście mające na celu wzmocnienie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz zwiększenie jej odporności na wszelkie przyszłe wyzwania i zagrożenia.

W ramach mechanizmu należy zapewnić solidne ramy prawne obejmujące całość zmieniającego się prawodawstwa leżącego u podstaw funkcjonowania strefy Schengen. W tym kontekście jednym z celów szczegółowych wniosku jest zwiększenie strategicznego ukierunkowania procesu oceny i monitorowania. Wymaga to **zapewnienia spójności**

[14] Dz.U. L 295 z 14.11.2019, s. 1.
[15] SWD (2021) 119 final.
[16] COM(2021) 277 final.

z obowiązującymi i przyszłymi przepisami, które stanowią część dorobku Schengen. W tym celu mechanizm należy dostosować do zmieniającego się zakresu właściwych przepisów prawa Unii. W ciągu ostatnich kilku lat Unia podjęła szereg inicjatyw mających na celu wzmocnienie i uodpornienie strefy Schengen. Zmiany te obejmują kilka nowych elementów, w szczególności w odniesieniu do zarządzania granicami zewnętrznymi. Poza Systemem Informacyjnym Schengen i wizowym systemem informacyjnym do końca 2023 r. zarządzanie granicami zewnętrznymi zacznie być wspierane przez nowe systemy informatyczne, takie jak system wjazdu/wyjazdu[17] oraz europejski system informacji o podróży oraz zezwoleń na podróż[18]. Co więcej, zapewniona zostanie interoperacyjność[19] między odpowiednimi bazami danych. Ponadto przyjęcie w drugiej połowie 2021 r. wniosku w sprawie unijnego kodeksu współpracy policyjnej w ramach strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa[20], a także przyjęcie wniosku w sprawie zmiany kodeksu granicznego Schengen[21] w celu uwzględnienia doświadczeń płynących z pandemii COVID-19, jak również z negocjacji dotyczących wniosku w sprawie zmiany kodeksu granicznego Schengen z 2017 r., będą ważnymi inicjatywami służącymi zwiększeniu bezpieczeństwa oraz przywróceniu integralności strefy Schengen.

Większego znaczenia nabrała również **rola agencji UE** zaangażowanych we wdrażanie dorobku Schengen. Utworzenie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej w 2019 r., w tym plan utworzenia do 2027 r. stałej służby liczącej 10 000 pracowników, było kluczowym krokiem w kierunku stworzenia prawdziwej europejskiej kontroli granic zewnętrznych i stopniowego ustanowienia wspólnego unijnego systemu powrotów. W następstwie wniosku Komisji z dnia 9 grudnia 2020 r. zakres działania Europolu jest poddawany aktualizacji[22].

Jak opisano powyżej, niektóre akty prawne w poszczególnych obszarach polityki objętych mechanizmem zawierają własne **narzędzia oceny i monitorowania na poziomie europejskim lub krajowym**. W związku z tym konieczne jest **stworzenie i zapewnienie synergii, aby uniknąć powielania działań** oraz w jak najlepszy sposób wykorzystać narzędzia monitorowania sektorowego. Ważnym elementem niniejszego wniosku jest utrzymanie i dopracowanie tych wzajemnych powiązań. W tym względzie we wniosku przewidziano przepisy mające na celu dalsze zwiększanie spójności, w szczególności z działaniami Fronteksu oraz procesem ocen narażenia. Mechanizm i jego zalecenia powinny uzupełniać zalecenia w ramach procesu oceny narażenia. Dobrymi przykładami w innych obszarach polityki, w których możliwe będzie zwiększenie synergii, są EMPACT (działania priorytetowe w dziedzinie współpracy policyjnej) lub urzędnik Fronteksu ds. praw podstawowych (monitorowanie przez Frontex przestrzegania praw podstawowych na granicach zewnętrznych). W przyszłości podobnego znaczenia mogą nabrać krajowe mechanizmy kontroli jakości (ustanowienie których zalecono w rozporządzeniu (UE) 2019/1896), które są „krajowymi" mechanizmami oceny i monitorowania dorobku Schengen. Ponadto w ocenach uwzględniane byłyby również wyniki stosowania niezależnego krajowego mechanizmu monitorowania opracowanego na podstawie wniosku wprowadzającego kontrolę przesiewową obywateli państw trzecich na granicach zewnętrznych[23].

---

17 Rozporządzenie (UE) 2017/2226, Dz.U. L 327 z 9.12.2017, s. 20.
18 Rozporządzenie (UE) 2018/1240, Dz.U. L 236 z 19.9.2018, s. 1.
19 Rozporządzenie (UE) 2019/817, Dz.U. L 135 z 22.5.2019, s. 27.
20 COM(2020) 605 final z 24.7.2020.
21 Rozporządzenie (UE) 2016/399, Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1.
22 COM(2020) 796 final.
23 COM(2020) 612 final. Zob. art. 7.

Wniosek opracowano w taki sposób, aby był spójny z obowiązującymi przepisami w danym obszarze polityki (tj. w obszarach polityki objętych dorobkiem Schengen); uwzględniono również trwające i planowane inicjatywy, które nie weszły jeszcze w życie. W szerszym ujęciu, poprzez lepsze powiązanie poszczególnych obszarów polityki inicjatywa ta może poprawić skuteczność całościowego podejścia zaproponowanego w strategiach Komisji i zwiększyć komplementarność wszystkich narzędzi opracowanych w ramach nowych działań legislacyjnych.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Wniosek jest spójny z celami i inicjatywami przewidzianymi w strategii UE w zakresie unii bezpieczeństwa, które wykraczają poza dorobek Schengen, takimi jak wniosek dotyczący wzmocnienia zautomatyzowanej wymiany ważnych kategorii danych na podstawie decyzji Rady w sprawie konwencji z Prüm[24], oraz z przyszłymi inicjatywami w ramach unijnej strategii zwalczania przestępczości zorganizowanej 2021–2025[25]. Jest on również spójny z inicjatywami zawartymi w nowym pakcie o migracji i azylu[26].

Poza przestrzenią wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości strefa Schengen przyczynia się do funkcjonowania jednolitego rynku, a jej utworzenie przyniosło społeczeństwu europejskiemu[27] korzyści społeczne i gospodarcze w wielu obszarach – od handlu po zatrudnienie, edukację, kulturę, turystykę, transport i inne. Środki mające na celu zwiększenie skuteczności mechanizmu, a tym samym poprawę funkcjonowania strefy Schengen, są z natury również spójne z celami tych obszarów polityki. Zakłócenia spowodowane pandemią COVID-19 wykazały bardziej niż jakikolwiek wcześniejszy kryzys, jak ważne jest zachowanie integralności Schengen. Prawidłowo funkcjonująca strefa Schengen ma zasadnicze znaczenie dla odbudowy gospodarczej po zakończeniu pandemii COVID-19. Można tego dokonać w ramach solidnego i skutecznego mechanizmu, który równocześnie przyczyni się do osiągnięcia pozytywnych skutków gospodarczych i społecznych, jakie Schengen przynosi obywatelom i przedsiębiorstwom w całej Europie.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Podstawę prawną wniosku stanowi art. 70 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. W art. 70 przewidziano w szczególności kompetencję Rady do przyjmowania, na wniosek Komisji, środków ustanawiających warunki dokonywania przez państwa członkowskie, we współpracy z Komisją, obiektywnej i bezstronnej oceny wprowadzania w życie przez władze państw członkowskich polityk Unii w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Wniosek uchyla i zastępuje rozporządzenie (UE) nr 1053/2013, którego podstawę również stanowi wspomniane postanowienie Traktatu.

Zgodnie z oświadczeniem[28] Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji towarzyszącym rozporządzeniu wniosek należy przedłożyć do konsultacji Parlamentowi Europejskiemu, tak

---

[24] Decyzja Rady 2008/615/WSiSW w sprawie intensyfikacji współpracy transgranicznej, szczególnie w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości transgranicznej oraz decyzja Rady 2008/616/WSiSW w sprawie wdrożenia decyzji 2008/615/WSiSW.

[25] SWD(2021) 74 final z 14.4.2021.

[26] COM(2020) 605 final.

[27] W 2016 r. szacowano, że pełne przywrócenie kontroli na granicach wewnętrznych spowodowałoby natychmiastowe bezpośrednie koszty wynoszące 5–18 mld EUR rocznie, COM(2016) 120 final, s. 3.

[28] Dz.U. L 295 z 6.11.2013, s. 37.

by przed przyjęciem ostatecznej wersji tekstu można było uwzględnić jego opinię. Wniosek należy jednak przyjąć zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Artykuł 70 TFUE stanowi podstawę prawną w odniesieniu do środków, za pomocą których państwa członkowskie, we współpracy z Komisją, dokonują obiektywnej i bezstronnej oceny wprowadzania w życie przez władze państw członkowskich polityk Unii w przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Chociaż w ramach niniejszego wniosku wprowadzono wiele zmian, nie zmieniono w sposób fundamentalny celów ani zakresu stosowania mechanizmu. Niniejszy wniosek mieści się w granicach określonych w art. 70 TFUE.

Wniosek jest ukierunkowany na dalszy rozwój, usprawnianie i zwiększenie skuteczności istniejącego już mechanizmu. W wyniku przeglądu rozporządzenia przeprowadzonego w 2020 r. potwierdzono potrzebę posiadania solidnego mechanizmu na szczeblu UE. Unijna wartość dodana mechanizmu nadal wynika przede wszystkim z podziału obowiązków między Komisję i państwa członkowskie. Stanowi to silną podstawę do zwiększenia wzajemnego zaufania. Oceny przeprowadzane na szczeblu UE mogą zapewnić terminowe wykrywanie niedociągnięć wynikających z asymetrii, rozbieżności i nieprawidłowego wdrażania dorobku Schengen, które w przeciwnym razie mogą zagrażać integralności Schengen. Ponadto wzajemna presja wywierana na szczeblu UE stanowi niezbędną zachętę do zapewnienia szybkiej eliminacji niedociągnięć przez państwa członkowskie, szczególnie w przypadku poważnych niedociągnięć.

Co więcej, w ramach inicjatywy należycie uwzględniono zasadę pomocniczości poprzez określenie podstawy dla lepszej koordynacji z ocenami przeprowadzanymi w ramach krajowych mechanizmów kontroli jakości i monitorowania. Jednym z celów jest skoncentrowanie mechanizmu na niedociągnięciach, które mogą mieć negatywny wpływ na prawidłowe funkcjonowanie strefy Schengen jako całości. Kwestie o ograniczonym zakresie należy raczej rozwiązywać na szczeblu krajowym. Podejście to jest również zgodne z rozporządzeniem (UE) 2019/1896, w którym zachęca się do rozwoju krajowych mechanizmów kontroli jakości w ramach europejskich elementów zintegrowanego zarządzania granicami.

Podsumowując, aby skutecznie wyeliminować niedociągnięcia wykryte w ramach przeglądu i poddane dalszej analizie w ocenie skutków, konieczne są zmiany legislacyjne.

- **Proporcjonalność**

Art. 5 ust. 4 Traktatu o Unii Europejskiej stanowi, że treść i forma działania UE nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów Traktatów. Forma wybrana dla tego działania musi zatem umożliwić osiągnięcie celów wniosku i jego wprowadzenie w życie w możliwie najskuteczniejszy sposób.

Mechanizm ustanowiono w 2013 r. w drodze rozporządzenia, ponieważ ten szczególny mechanizm, który jest wdrażany na szczeblu UE i koordynowany przez Komisję, wymaga jasnych zasad dotyczących obowiązków i procedur. Zaproponowana inicjatywa stanowi zmianę rozporządzenia, a zatem także musi przyjąć formę rozporządzenia.

W odniesieniu do treści w towarzyszącej ocenie skutków (sekcja 7.3) przeprowadzono analizę proporcjonalności głównych nowych aspektów.

Wniosek jest ukierunkowany m.in. na usprawnienie procesu oceny poprzez uproszczenie obecnego dwuetapowego procesu decyzyjnego, tak aby co do zasady Komisja przyjmowała nie tylko sprawozdania z oceny, ale również zalecenia w drodze jednego aktu wykonawczego

(obecnie Komisja przyjmuje sprawozdanie i wniosek dotyczący zaleceń Rady). Z doświadczeń zdobytych w ostatnich latach wynika, że przyjęcie zaleceń przez Radę znacznie wydłuża procedurę (średnio o 2–3 miesiące), a nadmierne obciążenie pracą przyczynia się do ograniczenia możliwości Rady w zakresie wywierania wymaganej wzajemnej presji i prowadzenia ogólnych dyskusji na temat stanu strefy Schengen. Zmienione podejście jest ukierunkowane na usunięcie tych niedociągnięć w proporcjonalny sposób poprzez zapewnienie przyjmowania zaleceń Rady w przypadkach uznanych za mające największą wartość dodaną i wpływające na kierowanie dyskusją polityczną w sprawach leżących w ogólnym interesie, jeżeli chodzi o funkcjonowanie strefy Schengen, a mianowicie w przypadku pierwszych ocen i poważnych niedociągnięć, a także ocen tematycznych, przy jednoczesnym uproszczeniu procedur w przypadkach o bardziej technicznym charakterze. We wniosku powierza się znacznie ważniejszą rolę Radzie w działaniach następczych i monitorowaniu postępów w tych przypadkach, zapewniając również mechanizm eskalacji w razie braku postępów.

Podsumowując, żadna ze zmian zaproponowanych w przedmiotowej inicjatywie nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów określonych w sekcji 1, a zatem wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności. W rzeczywistości szereg elementów wniosku przyczyni się do zmniejszenia obciążenia administracyjnego spoczywającego na państwach członkowskich i Komisji.

- **Wybór instrumentu**

Biorąc pod uwagę, że inicjatywa, której dotyczy wniosek, jest ukierunkowana na przegląd i aktualizację istniejącego mechanizmu oceny ustanowionego rozporządzeniem (rozporządzenie (UE) nr 1053/2013), przyjmie ona również formę rozporządzenia.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Zgodnie z art. 22 rozporządzenia (UE) nr 1053/2013 Komisja dokonała przeglądu funkcjonowania rozporządzenia oraz przedstawiła sprawozdanie i towarzyszący mu dokument roboczy służb Komisji w dniu 25 listopada 2020 r.[29] Zgodnie z wyjaśnieniem zawartym w sekcji 1 stanowiło to punkt wyjścia do sporządzenia wniosku.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Konsultacje z zainteresowanymi stronami zostały szczegółowo opisane w ocenie skutków towarzyszącej niniejszemu wnioskowi[30]. Zainteresowane strony zasadniczo popierają wzmocnienie mechanizmu w celu zwiększenia jego skuteczności i zapewnienia, aby był on w stanie dostosować się do najnowszych zmian legislacyjnych i sprostać nowym wyzwaniom.

- **Ocena skutków[31]**

W oparciu o dostępne dane i wyniki szeroko zakrojonych konsultacji z zainteresowanymi stronami Komisja opracowała cztery warianty strategiczne, z których każdy obejmuje szereg środków służących osiągnięciu celów. Wariant 1 obejmuje jedynie środki operacyjne

[29] Zob. przypisy 6 i 7.

[30] Zob. w szczególności załącznik 2 do oceny skutków.

[31] Streszczenie oceny skutków oraz pozytywna opinia Rady ds. Kontroli Regulacyjnej są dostępne na stronie internetowej: https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/?lang=pl.

ukierunkowane na dostosowanie realizacji do bieżących potrzeb. Wariant 2 obejmuje ukierunkowane zmiany legislacyjne w rozporządzeniu służące doprecyzowaniu zakresu stosowania przepisów szczegółowych w celu zwiększenia pewności prawa w odniesieniu do obowiązków poszczególnych zaangażowanych podmiotów oraz usprawnienia i uproszczenia obowiązujących procedur. Wariant 3 jest bardziej ambitnym podejściem, które zapewniłoby uproszczenia przewidziane w dwóch pierwszych wariantach oraz istotne zmiany w funkcjonowaniu mechanizmu. Wariant 4 to podejście połączone, uwzględniające elementy poszczególnych wariantów w zależności od obszaru interwencji. Warianty te opierają się kolejno na sobie nawzajem i w większości przypadków mają raczej charakter kumulatywny, a nie alternatywny, w zależności od stopnia ambicji. Preferowany pakiet strategiczny (wariant 4) składa się z szeregu środków zawartych w wariantach 1, 2 i 3.

Cel szczegółowy nr 1: *Unikanie luk w ustaleniach z oceny i zwiększenie strategicznego ukierunkowania*

Preferowanym wariantem jest utrzymanie obecnego zakresu stosowania obejmującego wszystkie aspekty dorobku Schengen, przy jednoczesnym dostosowaniu priorytetów (obszarów polityki) do nowych realiów za pomocą bardziej elastycznego programowania i wydłużenia cyklu oceny z pięciu do siedmiu lat. Rozszerzenie zakresu stosowania mechanizmu o kwestie wykraczające poza dorobek Schengen (np. dziedzinę polityki azylowej) odrzucono głównie ze względów prawnych, ale w równym stopniu z powodów politycznych, ponieważ wariant ten nie zyskał poparcia wielu państw członkowskich. Obecny sposób prowadzenia ocen w konkretnie określonych obszarach polityki zostanie również utrzymany, ale będzie bardziej elastyczny. Przejście do jednej kompleksowej oceny na państwo członkowskie okazało się niemożliwe do wykonania w praktyce w trybie natychmiastowym (ale jest planowane w perspektywie średnioterminowej). Proponuje się jednak wprowadzenie ambitnych zmian legislacyjnych w odniesieniu do form i metod działań w zakresie oceny i monitorowania, aby rozszerzyć zakres dostępnych narzędzi i wyjaśnić kryteria i warunki ich stosowania: systematyczne oceny tematyczne, dwa rodzaje niezapowiedzianych wizyt z uprzednim 24-godzinnym powiadomieniem lub bez niego, w zależności od celu, oraz dwa rodzaje ponownych wizyt („ponowne wizyty w sprawie poważnych niedociągnięć” i „wizyty weryfikacyjne”).

Cel szczegółowy nr 2: *Racjonalizacja ról i podziału obowiązków oraz uproszczenie procesów i procedur*

Preferowany pakiet strategiczny obejmuje zmiany służące przyspieszeniu realizacji procesów i uproszczeniu procedur, jak również ambitne zmiany prawne służące modyfikacji procedury decyzyjnej. Co do zasady znoszenie klauzuli tajności sprawozdań z oceny, określanie terminów prawnych dotyczących przyjęcia sprawozdań z oceny i zaleceń, uproszczona ocena planów działań dokonywana przez Komisję oraz zmniejszenie częstotliwości wykonywania obowiązków sprawozdawczych przez państwa członkowskie przyczynią się do przyspieszenia i uproszczenia procedury i uzyskały szerokie poparcie zainteresowanych stron. Jeżeli chodzi o proponowaną zmianę w procedurze decyzyjnej, zgodnie z którą Komisja będzie przyjmowała zarówno sprawozdania z oceny, jak i zalecenia (przy jednoczesnym zachowaniu roli Rady w większości przypadków mających znaczenie polityczne), państwa członkowskie będą nadal w pełni zaangażowane w przyjmowanie sprawozdań z oceny i zaleceń w ramach procedury sprawdzającej.

Cel szczegółowy nr 3: *Wzmocnienie wdrażania gwarancji praw podstawowych w ramach dorobku Schengen*

Preferowanym wariantem jest wprowadzenie zmian w celu zwiększenia pewności prawa w odniesieniu do elementów istotnych z punktu widzenia praw podstawowych oraz

uwypuklenie ich znaczenia. Proponuje się uwzględnienie odniesienia do regularnego przedkładania analiz ryzyka przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej, zaakcentowanie odniesienia do praw podstawowych w przepisie dotyczącym szkoleń, zwiększenie udziału Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej w wizytach oceniających oraz dodanie konkretnego artykułu dotyczącego wykorzystania dowodów dostarczonych przez osoby trzecie.

Oprócz wyżej wymienionych elementów wniosek zawiera szereg zmian technicznych ukierunkowanych na zwiększenie skuteczności i wydajności mechanizmu. Każda z nich z osobna ma dość ograniczony pozytywny wpływ (i z tego powodu nie były przedmiotem oceny skutków), ale ogólny wpływ tych środków jest pozytywny.

Cel szczegółowy nr 4: *Optymalizacja udziału ekspertów z państw członkowskich oraz zaangażowania organów i jednostek organizacyjnych Unii*

Preferowany pakiet strategiczny obejmuje zmiany prawne ukierunkowane na zmianę procesu wyznaczania ekspertów poprzez stworzenie stałej puli ekspertów wybieranych co roku, którą zarządza Komisja, przy jednoczesnym zapewnieniu elastyczności w określaniu wielkości zespołów. Ponadto proponowane zmiany przyczyniają się do maksymalnego zwiększenia wkładu i poprawy koordynacji z organami i jednostkami organizacyjnymi Unii i innymi mechanizmami kontroli jakości dzięki usprawnionej analizie ryzyka, zwiększonej koordynacji i większemu udziałowi w nowych zobowiązaniach prawnych. Środki te znalazły szerokie poparcie wśród zainteresowanych stron.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Szereg elementów wniosku przyczyni się do zmniejszenia obciążenia administracyjnego spoczywającego na państwach członkowskich, Komisji i Radzie, szczególnie na etapie podejmowania decyzji (ponieważ Rada nie będzie musiała wydawać zaleceń we wszystkich przypadkach) i na etapie monitorowania dzięki mniejszym wymogom dotyczącym częstotliwości sprawozdawczości w zakresie realizacji planów działań i uproszczonej ocenie tych planów działań dokonywanej przez Komisję. Uproszczone i sprawniejsze procedury proponuje się również dla etapu oceny w odniesieniu do metod i narzędzi oceny, ustanawiania zespołów oraz przyjmowania sprawozdań z oceny. W ocenie skutków przedstawiono, w miarę możliwości, ilościowe dane szacunkowe.

- **Prawa podstawowe**

Niniejszy wniosek jest zgodny z prawami podstawowymi określonymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, a na jego mocy wprowadza się konkretne zmiany legislacyjne w celu zapewnienia, aby zakres stosowania mechanizmu wyraźnie obejmował zobowiązania w zakresie praw podstawowych.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Do niniejszego wniosku załączono sprawozdanie finansowe. Roczny koszt funkcjonowania mechanizmu ponoszony przez Komisję wynosi około 2 mln EUR. Ten poziom wydatków zostanie utrzymany; wniosek nie wymaga zwiększenia zasobów ludzkich i finansowych, które już przydzielono Komisji. Wynika to przede wszystkim z szeregu zmian prowadzących do zmniejszenia obciążenia administracyjnego spoczywającego na Komisji oraz z przepisów umożliwiających bardziej ukierunkowane (a nawet krótsze) oceny przy udziale mniejszych zespołów. Podczas prac nad oceną skutków Komisja kierowała się zasadą, zgodnie z którą należy zwiększyć wydajność i skuteczność mechanizmu bez konieczności angażowania dodatkowych zasobów ludzkich i finansowych.

Koszty ponoszone przez ekspertów państw członkowskich będą nadal zwracane i w tym względzie również nie przewiduje się żadnego wzrostu. Dzięki proponowanym zmianom będzie można osiągnąć więcej w bardziej efektywny sposób przy wykorzystaniu tych samych zasobów.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Monitorowanie**

W terminie sześciu miesięcy od przyjęcia wszystkich sprawozdań z ocen przewidzianych w pierwszym wieloletnim programie ocen obejmującym okres siedmiu lat Komisja dokona przeglądu funkcjonowania rozporządzenia i przedłoży Radzie i Parlamentowi Europejskiemu stosowne sprawozdanie.

W ramach oceny skutków i zgodnie z zasadami lepszego stanowienia prawa opracowano niewyczerpujący wykaz wskaźników jakościowych i ilościowych do wykorzystania podczas przeglądu. Ponadto Komisja opracowuje obecnie nowe narzędzie informatyczne w celu unowocześnienia monitorowania realizacji planów działań przez państwa członkowskie. Oczekuje się, że narzędzie to zacznie w pełni funkcjonować już w 2021 r.

- **Konsekwencje wynikające z różnych protokołów stanowiących załączniki do Traktatów oraz z układów o stowarzyszeniu zawartych z państwami trzecimi**

W związku z tym, że podstawą prawną niniejszego wniosku jest część trzecia tytuł V TFUE, zastosowanie ma system „zmiennej geometrii", przewidziany w protokołach w sprawie stanowiska Danii i Irlandii oraz w protokole Schengen. Wniosek stanowi rozwinięcie dorobku Schengen. Należy zatem rozważyć konsekwencje dla różnych protokołów i umów o uczestnictwie w dorobku prawnym Schengen w odniesieniu do Danii i Irlandii; Islandii i Norwegii; oraz Szwajcarii i Liechtensteinu. Podobnie należy rozważyć konsekwencje różnych Aktów przystąpienia. Dokładną sytuację każdego z państw, których to dotyczy, opisano w ostatnich motywach niniejszego wniosku.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Porównanie poszczególnych artykułów z przepisami obowiązującego rozporządzenia:

Artykuł 1 – Cel i zakres stosowania

Artykuł ten zasadniczo pozostaje niezmieniony, ale doprecyzowano w nim cel mechanizmu („zapewnienie skutecznego stosowania przez państwa członkowskie dorobku Schengen, przyczyniając się tym samym do ustanowienia prawidłowo funkcjonującego obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych"). Ust. 3 przeniesiono do art. 15 („Eksperci z państw członkowskich").

Artykuł 2 – Definicje

Dodano szereg nowych definicji w celu zapewnienia jasności prawa i zwiększenia czytelności rozporządzenia. Dodano definicję „poważnego niedociągnięcia", aby zwiększyć pewność prawa i zapewnić jednolite zrozumienie tego pojęcia. Definicja ta opiera się na definicji stosowanej obecnie w przewodniku Komisji dotyczącym oceny Schengen. Artykuł ten zawiera również definicje „pierwszej oceny", „oceny okresowej", „niezapowiedzianej oceny", „oceny tematycznej", „wizyty", „ponownej wizyty", „wizyty weryfikacyjnej", „działania w zakresie oceny" i „zespołu".

Artykuł 3 – Zakres obowiązków i obowiązek współpracy

Nie wprowadzono istotnych zmian. W artykule tym dodano nowe ustępy 4 i 5 przeniesione z art. 13, ponieważ zasadniczo ich zakres obejmuje obowiązki państw członkowskich i Komisji.

Artykuł 4 – Formy oceny

W celu zapewnienia przejrzystości w artykule uzupełniono definicje, wymieniając formy oceny, oraz określono warunki przeprowadzania niezapowiedzianych ocen i ocen tematycznych.

Artykuł 5 – Formy działań w zakresie monitorowania

W celu zapewnienia przejrzystości w artykule wymieniono formy działań w zakresie monitorowania.

Artykuł 6 – Metody oceny i monitorowania

Podobnie w celu zapewnienia przejrzystości w artykule wymieniono metody, które mają być stosowane do celów realizacji działań w zakresie oceny i monitorowania, tj. wizyty (zapowiedziane i niezapowiedziane), kwestionariusze lub inne metody zdalne, np. wideokonferencje. Artykuł stanowi, że mogą one być stosowane niezależnie lub w połączeniu z jedną z pozostałych metod.

Artykuł 7 – Współpraca z organami i jednostkami organizacyjnymi Unii

W tym nowym artykule podkreślono znaczenie, jakie dla celów niniejszego rozporządzenia ma nawiązanie ścisłej współpracy z odpowiednimi organami i jednostkami organizacyjnymi Unii, zaangażowanymi we wdrażanie dorobku Schengen (w szczególności z Fronteksem, agencją eu-LISA i Europolem). W artykule wyraźnie odniesiono się do potrzeby zacieśniania współpracy również z Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Na podstawie przedmiotowego artykułu Komisja będzie (nadal) zwracać się do tych organów i jednostek organizacyjnych o dostarczanie odpowiednich informacji, danych statystycznych i analiz ryzyka. Wymiana informacji będzie odbywać się na zasadzie wzajemności: kolejny artykuł (art. 10) stanowi, że Komisja może udostępniać tym podmiotom szczegółowe informacje dotyczące sprawozdań z oceny i planów działań oraz aktualne informacje na temat realizacji planów działań, aby zwiększyć synergie i uniknąć powielania wysiłków.

Artykuł 8 – Współpraca z Fronteksem

Artykuł ten jest dostosowaną wersją art. 7 obowiązującego rozporządzenia, przy czym uwzględniono w nim zmiany w rozporządzeniu dotyczącym Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej.

Artykuł 9 – Współpraca z Europolem

W oparciu o wniosek Komisji[32] dotyczący zmiany rozporządzenia w sprawie Europolu artykuł ten stanowi odniesienie do art. 4 ust. 1 lit. s) rozporządzenia (UE) 2016/794[33], zgodnie z którym Europol będzie musiał wspierać wykonanie tego rozporządzenia za pomocą wiedzy fachowej, analiz, sprawozdań i innych istotnych informacji. Tekst oczekuje na przyjęcie wniosku.

Artykuł 10 – Synergie z innymi działaniami w zakresie oceny i monitorowania

[32] COM(2020) 796 final z 9.12.2020.
[33] Dz.U. L 135 z 24.5.2016, s. 53.

Aby zwiększyć strategiczne ukierunkowanie i zapewnić bardziej ukierunkowany projekt oceny, artykuł zawiera wymóg zwiększenia synergii z odpowiednimi mechanizmami i platformami obsługiwanymi przez agencje UE i administracje krajowe, np. z europejską multidyscyplinarną platformą przeciwko zagrożeniom przestępstwami (EMPACT) lub nadzorem prowadzonym przez eu-LISA w odniesieniu do przygotowania państw członkowskich do wdrożenia odpowiednich systemów informatycznych, jak również ustaleń krajowych mechanizmów kontroli jakości lub niezależnych mechanizmów monitorowania. Artykuł ten stanowi również, że organy i agencje powinny być nie tylko dostawcami informacji, ale również beneficjentami, a zatem Komisja powinna mieć możliwość udostępniania im szczegółowych informacji na temat sprawozdań z oceny, planów działań i aktualizacji dotyczących realizacji planów działań.

Artykuł 11 – Informacje od osób trzecich

Artykuł ten stanowi podstawę prawną wykorzystywania informacji dostarczonych przez osoby trzecie (np. rzeczników praw obywatelskich, organy monitorujące przestrzeganie praw podstawowych, organizacje pozarządowe i organizacje międzynarodowe) w celu zwiększenia skuteczności programowania i realizacji działań w zakresie oceny. Takie informacje mogłyby być szczególnie przydatne do oceny przestrzegania praw podstawowych przy wdrażaniu dorobku Schengen.

Artykuł 12 – Wieloletni program ocen

Aby móc możliwie najskuteczniej przeprowadzić wszystkie wymagane oceny, reagować na pojawiające się wyzwania, w bardziej elastyczny i zrównoważony sposób wykorzystywać wszystkie dostępne narzędzia oraz aby zapewnić ściślejsze i bardziej ukierunkowane monitorowanie, okres realizacji wieloletniego programu przedłuża się z pięciu do siedmiu lat. W artykule przedstawiono treść wieloletniego programu ocen, w którym określone zostaną konkretne obszary priorytetowe, w odniesieniu do których mają zostać przeprowadzone oceny okresowe. Artykuł przewiduje również wstępny wykaz państw członkowskich, które mają zostać poddane ocenom okresowym w danym roku. Wprowadza się również procedurę uproszczoną w celu dostosowania programu, zgodnie z którą w przypadku dostosowań niezbędnych ze względu na zdarzenia i okoliczności o charakterze siły wyższej nie można wymagać zmiany programu, tj. danego aktu wykonawczego. Z doświadczeń zdobytych na przestrzeni ostatnich lat jasno wynika, że taka elastyczność jest niezbędna. Z powodu pandemii COVID-19 konieczna była zmiana rocznego programu ocen na 2020 r. Ponadto oceny w dziedzinie wspólnej polityki wizowej są podatne na nieprzewidziane wydarzenia, ponieważ odbywają się w państwach trzecich. Takie wydarzenia skutkują również zmianą programu, co jest czasochłonnym zadaniem.

Artykuł 13 – Roczny program ocen

Brak istotnych zmian w porównaniu z odpowiednim obowiązującym artykułem (art. 6). Roczny program ocen będzie zawierał wnioski dotyczące ocen okresowych państw członkowskich, zgodnie z wieloletnim programem ocen; pierwszej oceny państwa członkowskiego (w stosownych przypadkach) oraz co najmniej jednej oceny tematycznej. Będzie on zawierał wstępny harmonogram tych ocen, ale niekoniecznie miejsca, które zostaną objęte wizytą/oceną. Niezapowiedziane oceny nie będą już uwzględnianie w programie, lecz będą organizowane w razie potrzeby z krótkim wyprzedzeniem. Nie ma to wpływu na państwa członkowskie, ale ułatwi wewnętrzne planowanie i procedury w Komisji oraz przyczyni się do zwiększenia elastyczności i zdolności do reagowania na nowe okoliczności. Podobnie jak w przypadku wieloletniego programu wprowadza się uproszczoną procedurę dostosowania programu, koniecznego ze względu na zdarzenia i okoliczności o charakterze siły wyższej.

Artykuł 14 – Standardowy kwestionariusz

Brak istotnych zmian w porównaniu z odpowiednim obowiązującym artykułem (art. 9). W związku z przyjęciem nowego rozporządzenia nie będzie wymagane przyjęcie nowego standardowego kwestionariusza (art. 31). Należy nadal stosować obecny kwestionariusz. Termin przesłania kwestionariusza i otrzymania odpowiedzi od państw członkowskich dostosowano, tak aby większość pracy po stronie państw członkowskich nie musiała być (koniecznie) wykonywana w okresie wakacji letnich. Ponadto zaznaczono, że na wniosek Komisji państwa członkowskie powinny zaktualizować swoje odpowiedzi na pytania zawarte w standardowym kwestionariuszu i odpowiedzieć, na żądanie, na dodatkowe pytania przed szczegółowymi ocenami, a także powinny przekazać wyniki krajowych mechanizmów kontroli jakości i audytów wewnętrznych. Przepis ten zapewnia zespołom dostęp do wszystkich istotnych i aktualnych informacji, które pozwolą im skutecznie przeprowadzić oceny szczegółowe.

Artykuł 15 – Eksperci z państw członkowskich

Brak istotnych zmian w porównaniu z obowiązującym artykułem (art. 12). Ust. 2 przeniesiono do tego artykułu z obecnego art. 1.

Artykuł 16 – Szkolenia ekspertów

Uznano za pożądane zaostrzenie przepisu dotyczącego szkoleń poprzez wprowadzenie konkretnego artykułu odnoszącego się do tej kwestii; podkreślenie znaczenia uwzględnienia wszystkich istotnych kwestii związanych z prawami podstawowymi w szkoleniach oraz systematycznego zaangażowania Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej w tym zakresie. W artykule odniesiono się w szczególności do potrzeby uaktualnienia programów szkoleń wstępnych i organizowania szkoleń przypominających. Ponadto w skład każdego zespołu ds. oceny może wchodzić „obserwator" z państwa członkowskiego albo z Komisji. Ci „młodsi" eksperci zdobędą doświadczenie w zakresie przeprowadzania ocen, zanim faktycznie wezmą w nich udział jako pełnoprawni członkowie zespołu. Jako obserwatorzy mogą otrzymać zadanie polegające na zapewnieniu pomocy technicznej (zgodnie z art. 18), ale nie należy angażować ich w główne prace zespołów (ocenę ustaleń ani sporządzanie projektów). Koszty będzie jednak ponosić Komisja zgodnie z art. 3.

Artykuł 17 – Pula ekspertów z państw członkowskich

Ten nowy artykuł, jak już wyjaśniono szczegółowo w sekcji 1, jest ukierunkowany na zapewnienie udziału wystarczającej liczby doświadczonych ekspertów w działaniach w zakresie oceny i monitorowania oraz na zapewnienie szybszego i mniej uciążliwego powoływania zespołów. Pula ta zapewni większą przewidywalność, a także większą elastyczność. Artykuł zawiera szczegółowe zasady i terminy dotyczące utworzenia puli oraz opis obowiązków Komisji i państw członkowskich. Oczekuje się, że podmioty wchodzące w skład puli, jak również organy krajowe będą pozytywnie odpowiadać na konkretne zaproszenia; odmowa powinna być podyktowana wyłącznie poważnymi względami zawodowymi lub osobistymi.

Artykuł 18 – Ustanawianie zespołów

W ramach tego artykułu połączono i zmieniono odpowiednie obowiązujące art. 10 i 11. Co do zasady artykuł stanowi, że członkowie zespołu będą wybierani z nowo utworzonej puli ekspertów (zob. art. 17), z uwzględnieniem zdolności mniejszych administracji krajowych. Zachowuje się jednak metodę polegającą na ogłaszaniu zaproszenia dla wszystkich państw członkowskich – która jest obecnym sposobem pozyskiwania ekspertów – jako dodatkową możliwość w przypadkach, gdy Komisja nie jest w stanie pozyskać wystarczającej liczby

ekspertów z puli. Zapewnia się elastyczność w odniesieniu do liczby ekspertów w zespołach. Komisja będzie określać wielkość zespołów w zależności od potrzeb i wyzwań związanych z każdym działaniem w zakresie oceny i monitorowania. Przy tworzeniu zespołów Komisja zapewni równowagę geograficzną i rotację oraz uwzględni możliwości administracji krajowych oraz potrzebę różnorodności profili. W artykule przedstawiono również zasady wyznaczania i wyboru głównych ekspertów oraz określono ich podstawowe obowiązki.

Artykuł 19 – Przebieg wizyt

Główna zmiana w porównaniu z odpowiednim obowiązującym artykułem (art. 13) polega na tym, że co do zasady niezapowiedziane wizyty na miejscu będą się odbywały bez uprzedniego powiadamiania danego państwa członkowskiego. Dotyczy to szczególnie sytuacji, w której celem wizyty jest ocena praktyk stosowanych na granicach wewnętrznych (jak ma to miejsce obecnie); gdy Komisja dowiaduje się o pojawiających się lub systemowych problemach, które mogłyby potencjalnie wywrzeć istotny negatywny wpływ na funkcjonowanie strefy Schengen, lub gdy państwo członkowskie rzekomo poważnie zaniedbuje swoje obowiązki związane z wdrażaniem dorobku Schengen, w tym w przypadku poważnych zarzutów dotyczących potencjalnego naruszenia praw podstawowych w związku z wdrażaniem dorobku Schengen. Powiadomienie z 24-godzinnym wyprzedzeniem będzie wyjątkiem w przypadkach, gdy głównym celem niezapowiedzianej wizyty jest rutynowa weryfikacja wdrażania dorobku Schengen. Z artykułu wyraźnie wynika również, że szczegółowy program wizyt może obejmować wizyty w organach i instytucjach krajowych, organizacjach pozarządowych i międzynarodowych, a także innych podmiotach, agencjach i organach zaangażowanych we wdrażanie dorobku Schengen, uczestniczących w nim lub takich, których ono dotyczy, w toku współpracy z ocenianym państwem członkowskim, jak również może obejmować spotkania z tymi podmiotami.

Artykuł 20 – Metody zdalne

Artykuł stanowi, że Komisja we współpracy z państwami członkowskimi może ustanowić wytyczne dotyczące prowadzenia działań w zakresie oceny i monitorowania za pomocą kwestionariusza lub innych metod zdalnych (np. wideokonferencji). Chociaż istnieją wytyczne dotyczące prowadzenia wizyt, brak jest wytycznych dotyczących przeprowadzania ocen za pomocą kwestionariusza lub metod zdalnych. Podobny przepis już istnieje (i zachowano go w art. 19) w odniesieniu do prowadzenia niezapowiedzianych wizyt.

Artykuł 21 – Sprawozdania z oceny

Wprowadzono istotne zmiany, aby przyspieszyć procedury i zwiększyć ich skuteczność, w szczególności poprzez wyznaczenie krótszych i wprowadzenie nowych terminów oraz wprowadzenie wymogu przyjmowania sprawozdań nie później niż cztery miesiące po przeprowadzeniu oceny.

Sprawozdania z oceny będą bardziej ukierunkowane i będą zawierały istotne ustalenia; głównie najlepsze praktyki albo niezgodności. Zachowano jednak kategorię „zgodnie z wymogami, ale potrzebne usprawnienia”, szczególnie dlatego, że okazała się przydatnym narzędziem sprzyjającym podnoszeniu poziomu wdrażania dorobku Schengen, aby osiągnąć wysoki standard, przy jednoczesnym zapewnieniu dalszej harmonizacji. Co do zasady sprawozdania będą również zawierać zalecenia i będą nadal przyjmowane jako akty wykonawcze w ramach procedury sprawdzającej. Dalsze wyjaśnienia w tym zakresie przedstawiono w sekcji 2 („Proporcjonalność”), a wyjątki od zasady ogólnej określono w art. 23, 24 i 25 (zob. poniżej).

Artykuł 22 – Działania następcze i monitorowanie

Wprowadzono szereg istotnych zmian, przede wszystkim w celu zapewnienia szybszej eliminacji niedociągnięć, a także w celu zmniejszenia obciążenia administracyjnego, które obecnie wynika z częstotliwości obowiązku sprawozdawczego. W następstwie każdego sprawozdania z oceny sporządzony zostanie plan działań. Służby Komisji będą przekazywać uwagi dotyczące planów działań na przykład za pośrednictwem pism administracyjnych, a nie formalnych komunikatów Komisji, co ma miejsce na mocy obowiązującego rozporządzenia. Jeżeli służby Komisji nie uznają planu działań za odpowiedni, państwo członkowskie przedkłada zmieniony plan działań w ciągu jednego miesiąca od dnia otrzymania uwag. Zasadniczo częstotliwość sprawozdawczości dotyczącej działań następczych zostanie zmniejszona z trzech do sześciu miesięcy. Nowym elementem jest jednak wymóg, aby sprawozdania z działań następczych przedkładać nie tylko Komisji, ale również Radzie. W ramach działań w zakresie monitorowania Komisja może organizować ponowne wizyty i wizyty weryfikacyjne. Pod względem wymogów organizacyjnych i sprawozdawczych wizyty te będą mniej restrykcyjne niż wizyty oceniające. Na etapie monitorowania nastąpi wzmocnienie roli Parlamentu Europejskiego i Rady: Komisja będzie informować Parlament Europejski i Radę co najmniej dwa razy w roku o stanie realizacji planów działań, wynikach ponownych wizyt i wizyt weryfikacyjnych, a także w przypadku stwierdzenia znacznego braku postępów w realizacji planu działań.

Artykuł 23 – Przepisy szczegółowe mające zastosowanie w przypadku, gdy w sprawozdaniu z oceny stwierdzono, że występują poważne niedociągnięcia

Artykuł zawiera przepisy szczegółowe dotyczące przypadków, w których w ocenie stwierdzono, że występują poważne niedociągnięcia. W artykule przewidziano większe zaangażowanie Rady, sprawniejsze procedury i krótsze terminy. Sprawozdanie z oceny przyjmuje Komisja, natomiast zalecenia będą przyjmowane przez Radę niezależnie od sprawozdania z oceny. Zarówno Komisji, jak i Radzie zostaną narzucone ścisłe terminy (odpowiednio na przyjęcie sprawozdania i na przyjęcie zaleceń). Na etapie monitorowania będą miały zastosowanie bardziej rygorystyczne przepisy proceduralne: państwo członkowskie rozpoczyna realizację działań naprawczych natychmiast po otrzymaniu informacji o wystąpieniu poważnego niedociągnięcia i niezwłocznie informuje o tym Komisję i państwa członkowskie. Państwo członkowskie będzie zobowiązane do przedstawienia swojego planu działań w ciągu jednego miesiąca, a Komisja zorganizuje ponowną wizytę, która ma się odbyć nie później niż rok od dnia przeprowadzenia działania w zakresie oceny. W następstwie ponownej wizyty Komisja przedstawia Radzie sprawozdanie z ponownej wizyty, a Rada wyraża swoje stanowisko w sprawie sprawozdania. Komisja poinformuje Parlament Europejski i Radę o swoim zamiarze zamknięcia planu działań, a Rada zostanie poproszona o wyrażenie swojego stanowiska w sprawie proponowanego zamknięcia. W przypadku poważnych niedociągnięć na granicach zewnętrznych zastosowanie mogą mieć art. 21 i 29 kodeksu granicznego Schengen.

Artykuł 24 – Przepisy szczegółowe dotyczące pierwszych ocen

Przyjęcie przepisów szczegółowych jest konieczne również w przypadku pierwszych ocen. Podobnie jak w przypadku stwierdzenia poważnych niedociągnięć w ramach oceny, na etapie monitorowania przewiduje się większe zaangażowanie Rady, sprawne procedury i krótkie terminy (ale nie tak krótkie jak terminy określone w art. 23), a także bardziej rygorystyczne przepisy.

Artykuł 25 – Przepisy szczegółowe dotyczące ocen tematycznych

Podobnie jak w przypadku pierwszych ocen przewiduje się większe zaangażowanie Rady w procesie przeprowadzania ocen tematycznych. W odniesieniu do etapu monitorowania nie stwierdzono konieczności przyjęcia przepisów szczegółowych.

Artykuł 26 – Informacje szczególnie chronione

Sprawozdania z oceny i sprawozdania z ponownej wizyty zasadniczo nie będą już opatrywane klauzulą „EU Restricted". Ich status jest określany zgodnie z obowiązującymi przepisami bezpieczeństwa. Nadanie klauzuli tajności jest również możliwe na podstawie należycie uzasadnionego wniosku ocenianego państwa członkowskiego.

Artykuł 27 – Warunki uczestnictwa Irlandii

Artykuł ten jest zgodny z odpowiednim obowiązującym artykułem (art. 18), nie zawiera jednak wzmianki o Zjednoczonym Królestwie.

Artykuł 28 – Przedstawianie sprawozdań Parlamentowi Europejskiemu i Radzie

Artykuł ten jest zgodny z odpowiednim obowiązującym artykułem (art. 20). Roczne całościowe sprawozdanie stanowi uzupełnienie wzmocnionych obowiązków sprawozdawczych wynikających z art. 22. Rada omawia sprawozdanie i przyjmuje konkluzje.

Artykuł 29 – Procedura komitetowa

Artykuł ten jest w znacznym stopniu zgodny z odpowiednim obowiązującym artykułem (art. 21).

Artykuł 30 – Przegląd

Artykuł ten jest zgodny z odpowiednim obowiązującym artykułem (art. 22).

Artykuł 31 – Uchylenie

Artykuł ten uchyla rozporządzenie (UE) nr 1053/2013 z mocą od dnia wejścia w życie nowego rozporządzenia.

Artykuł 32 – Przepisy przejściowe

Artykuł ten zawiera przepis przejściowy dotyczący przyjęcia nowego wieloletniego programu, który zostałby ustanowiony do dnia 1 listopada 2022 r., a jego realizacja rozpoczęłaby się w dniu 1 stycznia 2023 r. Terminy te można dostosować w zależności od tempa negocjacji w sprawie wniosku.

Biorąc pod uwagę, że bieżący wieloletni program zakończyłby się w połowie okresu realizacji (w styczniu 2023 r.), przepis ten stanowi, że w nowym wieloletnim programie należy uwzględnić oceny przeprowadzone już w ramach drugiego programu wieloletniego przyjętego na mocy obowiązującego rozporządzenia. W praktyce oznacza to, że nowy wieloletni program przyjęty na okres siedmiu lat rozpocząłby się od oceny państw członkowskich, których nie poddano ocenie w ramach obecnego cyklu, natomiast państwa, które już oceniono w okresie od 2020 r. do momentu wejścia w życie nowych przepisów, zostaną dodane na koniec nowego cyklu oceny.

W przedmiotowym artykule wyjaśniono również, że standardowy kwestionariusz przyjęty na mocy obowiązującego rozporządzenia będzie stosowany do czasu ustanowienia standardowego kwestionariusza przewidzianego w art. 14 niniejszego rozporządzenia.

Artykuł 33 – Wejście w życie i stosowanie

Aby możliwie najwcześniej zacząć czerpać wszystkie korzyści związane ze skutecznością nowego rozporządzenia, w artykule określono ambitny termin rozpoczęcia stosowania

nowego rozporządzenia (od dnia [1 września 2022 r.]), który będzie mógł być dostosowany w trakcie negocjacji w sprawie wniosku.

2021/0140 (CNS)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE RADY

w sprawie ustanowienia i funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 1053/2013

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 70,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego[34],

uwzględniając opinię Europejskiego Inspektora Ochrony Danych,

stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Funkcjonowanie strefy Schengen bez kontroli granicznej na granicach wewnętrznych zależy od efektywnego i sprawnego stosowania przez państwa członkowskie dorobku Schengen. Dorobek ten obejmuje środki w dziedzinie granic zewnętrznych, środki wyrównawcze w przypadku braku kontroli na granicach wewnętrznych oraz solidne ramy monitorowania, które łącznie ułatwiają swobodny przepływ i zapewniają wysoki poziom bezpieczeństwa, sprawiedliwości i ochrony praw podstawowych, w tym ochrony danych osobowych.

(2) Od 1998 r. wzajemna ocena i monitorowanie stosowania tego dorobku stanowi podstawowy element strefy Schengen jako narzędzie służące utrzymaniu wysokiego poziomu rozliczalności i odpowiedzialności za wyniki, a także zwiększeniu wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi.

(3) Na mocy rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2013[35] ustanowiono specjalny mechanizm oceny i monitorowania dorobku Schengen, który zaczął funkcjonować w 2015 r.

(4) Aby zwiększyć skuteczność i wydajność mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen, należy go usprawnić. Celem zmienionego mechanizmu oceny i monitorowania powinno być utrzymanie wysokiego poziomu wzajemnego zaufania

[34] Dz.U. C , , s. .

[35] Rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylenia decyzji komitetu wykonawczego z dnia 16 września 1998 r. dotyczącej utworzenia Stałego Komitetu ds. Oceny i Wprowadzania w Życie Dorobku Schengen (Dz.U. L 295 z 6.11.2013, s. 27).

między państwami członkowskimi, przy jednoczesnym zapewnieniu, aby państwa członkowskie skutecznie stosowały dorobek Schengen zgodnie z uzgodnionymi wspólnymi normami, podstawowymi zasadami i normami, przyczyniając się tym samym do prawidłowego funkcjonowania strefy Schengen.

(5) Mechanizm oceny i monitorowania powinien umożliwiać osiągnięcie tych celów dzięki obiektywnym i bezstronnym ocenom, w ramach których możliwe jest szybkie wykrycie niedociągnięć w stosowaniu dorobku Schengen mogących zakłócić prawidłowe funkcjonowanie strefy Schengen, zapewnienie szybkiego usunięcia tych niedociągnięć oraz które mogą stanowić podstawę do dialogu na temat funkcjonowania strefy Schengen jako całości. Wymaga to ścisłej współpracy między państwami członkowskimi i Komisją, zrównoważonego podziału wspólnych obowiązków oraz utrzymania charakteru systemu opartego na wzajemnej ocenie. Wymaga to również większego zaangażowania Parlamentu Europejskiego. Biorąc pod uwagę zakres zmian, rozporządzenie (UE) nr 1053/2013 należy uchylić i zastąpić nowym rozporządzeniem.

(6) Zakres stosowania mechanizmu oceny i monitorowania może obejmować wszystkie – obecne i przyszłe – dziedziny dorobku Schengen, z wyjątkiem tych, w odniesieniu do których w prawie Unii istnieje już specjalny mechanizm oceny. Mechanizm oceny i monitorowania powinien objąć całość stosownych działań ustawodawczych i operacyjnych mających sprzyjać funkcjonowaniu strefy Schengen.

(7) We wszystkich ocenach należy brać pod uwagę poprawność funkcjonowania organów stosujących dorobek Schengen, zgodnie z konkluzjami Rady Europejskiej z dnia 1 i 2 marca 2012 r. Zakres oceny powinien obejmować również praktyki podmiotów prywatnych, takich jak linie lotnicze lub usługodawcy zewnętrzni, o ile są one zaangażowane we wdrażanie dorobku Schengen lub odczuwają jego skutki, współpracując jednocześnie z państwami członkowskimi. Podobnie, biorąc pod uwagę rosnącą rolę organów i jednostek organizacyjnych Unii we wdrażaniu dorobku Schengen, w ramach mechanizmu oceny i monitorowania należy wspierać weryfikację działań tych organów i jednostek organizacyjnych Unii, jeżeli pełnią one funkcje w imieniu państw członkowskich, pomagając w praktycznym stosowaniu przepisów dorobku Schengen. Weryfikacja działań w tym zakresie powinna stanowić część oceny państw członkowskich i być przeprowadzana bez uszczerbku dla obowiązków przypisanych Komisji oraz odpowiednim organom zarządzającym agencji i jednostek organizacyjnych na mocy ustanawiających je rozporządzeń i ich własnych procedur oceny i monitorowania oraz przy ich pełnym poszanowaniu. Jeżeli oceny wykażą istnienie niedociągnięć w funkcjach pełnionych przez organy i jednostki organizacyjne Unii lub przez nie wspieranych, Komisja powinna powiadomić o tym ich odpowiednie organy zarządzające.

(8) Działania w zakresie oceny i monitorowania powinny być ukierunkowane, z uwzględnieniem wyników poprzednich ocen oraz wyników krajowych mechanizmów kontroli jakości. Należy je wspierać poprzez bliższą współpracę z organami i jednostkami organizacyjnymi Unii, ich systematyczny udział w ocenach Schengen oraz usprawnione analizy ryzyka i wymianę informacji. Wspomniana współpraca i zaangażowanie dotyczą w szczególności Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej („Frontex”), Agencji Unii Europejskiej ds. Zarządzania Operacyjnego Wielkoskalowymi Systemami Informatycznymi w Przestrzeni Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości (eu-LISA), Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol), Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Europejskiego Inspektora Ochrony Danych. Współpraca powinna

opierać się na większej wzajemności, a agencje powinny nie tylko wnosić swój wkład, ale również czerpać korzyści z udziału w mechanizmie oceny i monitorowania.

(9) Ocena narażenia przeprowadzana przez Frontex jest mechanizmem uzupełniającym mechanizm oceny i monitorowania ustanowiony na mocy niniejszego rozporządzenia w celu zagwarantowania kontroli jakości na szczeblu unijnym oraz zapewnienia stałej gotowości zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym, aby stawić czoła wszelkim wyzwaniom na granicy zewnętrznej. Oba mechanizmy stanowią element europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami. Należy zmaksymalizować synergie między oceną narażenia a mechanizmem oceny i monitorowania w celu uzyskania lepszego obrazu sytuacji w zakresie funkcjonowania strefy Schengen, unikając – w miarę możliwości – powielania wysiłków i wydawania sprzecznych zaleceń. W tym celu należy prowadzić regularną wymianę informacji między Fronteksem a Komisją na temat wyników osiąganych przez obydwa te mechanizmy. Zwiększenie strategicznego ukierunkowania i zapewnienie bardziej ukierunkowanego projektu oceny wymaga również dalszego zwiększenia synergii z odpowiednimi mechanizmami i platformami obsługiwanymi przez agencje unijne i administracje krajowe, takimi jak europejska multidyscyplinarna platforma przeciwko zagrożeniom przestępstwami (EMPACT) lub nadzór prowadzony przez Komisję przy wsparciu eu-LISA w odniesieniu do przygotowania państw członkowskich do wdrożenia odpowiednich systemów informatycznych, jak również ustaleń krajowych mechanizmów kontroli jakości.

(10) Podczas oceny, oprócz oceny prawidłowego wdrażania i stosowania wymogów w zakresie ochrony danych w ramach dorobku Schengen przeprowadzanej w drodze oddzielnych ocen, szczególną uwagę należy zwrócić na weryfikację poszanowania praw podstawowych przy stosowaniu dorobku Schengen. Aby zwiększyć zdolności mechanizmu oceny i monitorowania w zakresie wykrywania naruszeń praw podstawowych w istotnych obszarach polityki, należy wdrożyć dodatkowe środki. Osoby oceniające zgodność z dorobkiem Schengen powinny być odpowiednio przeszkolone w tym zakresie, należy lepiej wykorzystywać istotne informacje z Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej, a jej eksperci powinni być bardziej zaangażowani w opracowywanie i realizację ocen. Ponadto przy programowaniu, opracowywaniu i realizacji ocen należy uwzględnić dowody podane do wiadomości publicznej lub dostarczane za pośrednictwem niezależnych mechanizmów monitorowania lub przez odpowiednie osoby trzecie z ich własnej inicjatywy, takie jak rzecznicy praw obywatelskich, organy monitorujące poszanowanie praw podstawowych, organizacje pozarządowe i międzynarodowe.

(11) W ramach mechanizmu oceny i monitorowania należy określić przejrzyste, skuteczne i jasne reguły dotyczące form i metod stosowanych w działaniach w zakresie oceny i monitorowania, wykorzystania wysoko wykwalifikowanych ekspertów oraz działań następczych w związku z ustaleniami ocen.

(12) Formy i metody oceny powinny być bardziej elastyczne, aby zwiększyć skuteczność mechanizmu oceny i monitorowania oraz jego zdolność do dostosowywania się do nowych okoliczności i zmian legislacyjnych, a także aby usprawnić wykorzystanie zasobów państw członkowskich, Komisji oraz organów i jednostek organizacyjnych Unii. Podstawowym sposobem oceny powinna być ocena okresowa w postaci wizyty. Należy stopniowo zwiększać udział niezapowiedzianych wizyt i ocen tematycznych, aby zapewnić bardziej zrównoważone wykorzystanie dostępnych narzędzi. Należy jasno określić formy oceny. W zależności od obszaru polityki i charakteru działania w zakresie oceny i monitorowania mechanizm oceny i monitorowania powinien

umożliwić ocenę kilku państw członkowskich jednocześnie oraz przeprowadzanie całkowicie lub częściowo zdalnych ocen, jak również łączenie ocen różnych obszarów polityki. Mechanizm oceny i monitorowania powinien dążyć do sporządzania kompleksowych sprawozdań z oceny państw członkowskich, w których oceniane będą ogólne wyniki państw członkowskich w zakresie stosowania dorobku Schengen.

(13) Należy częściej stosować oceny tematyczne, aby zapewnić analizę porównawczą praktyk państw członkowskich. Należy je przeprowadzać w celu oceny wprowadzenia w życie istotnych zmian legislacyjnych, gdy zaczynają one obowiązywać, oraz nowych inicjatyw, a także w celu oceny kwestii dotyczących obszarów polityki lub praktyk państw członkowskich stojących przed podobnymi wyzwaniami.

(14) Niezapowiedziane wizyty będące jednym z najskuteczniejszych narzędzi weryfikacji praktyk państw członkowskich powinny – w zależności od ich celu – odbywać się bez uprzedniego powiadomienia danego państwa członkowskiego lub z powiadomieniem go jedynie z niewielkim wyprzedzeniem. Niezapowiedziane wizyty bez uprzedniego powiadomienia powinny odbywać się w celach „dochodzeniowych", aby zweryfikować przestrzeganie obowiązków wynikających z dorobku Schengen, w tym w odpowiedzi na sygnały dotyczące pojawienia się problemów systemowych, które mogłyby mieć istotny wpływ na funkcjonowanie strefy Schengen, lub naruszeń praw podstawowych, w szczególności zarzutów dotyczących poważnych naruszeń praw podstawowych na granicach zewnętrznych. W takich przypadkach powiadomienie z wyprzedzeniem byłoby sprzeczne z celem wizyty. Niezapowiedziane wizyty z powiadomieniem z 24-godzinnym wyprzedzeniem powinny mieć miejsce, jeżeli ich głównym celem jest wyrywkowa kontrola wdrażania dorobku Schengen przez państwo członkowskie.

(15) Programowanie działań prowadzonych na podstawie obecnego rozporządzenia w ramach wieloletnich i rocznych programów ocen wykazało już swoją wartość dodaną dla zapewnienia przewidywalności i pewności. W związku z tym Komisja we współpracy z państwami członkowskimi powinna przyjąć wieloletnie i roczne programy ocen. W ramach tych programów należy również zapewnić niezbędną elastyczność, aby możliwe było z czasem ich dostosowanie do dynamicznego charakteru dorobku Schengen. W przypadku działania siły wyższej dostosowań do programów należy dokonywać w porozumieniu z zainteresowanymi państwami członkowskimi bez konieczności formalnej zmiany programów. W wieloletnim programie ocen przyjmowanym na okres siedmiu lat należy określić konkretne obszary priorytetowe, w odniesieniu do których mają zostać przeprowadzone oceny okresowe. Podejście to powinno umożliwić większą elastyczność, lepsze określenie priorytetów oraz bardziej zrównoważone i strategiczne wykorzystanie wszystkich dostępnych narzędzi. Przedłużenie okresu realizacji wieloletniego programu ocen z pięciu do siedmiu lat powinno również prowadzić do wzmożonego, ściślejszego i bardziej ukierunkowanego monitorowania państw członkowskich, bez obniżania poziomu kontroli.

(16) Działania w zakresie oceny i monitorowania powinny być prowadzone przez zespoły składające się z przedstawicieli Komisji i ekspertów wyznaczonych przez państwa członkowskie. Wspomniani przedstawiciele i eksperci powinni posiadać odpowiednie kwalifikacje, w tym solidną wiedzę teoretyczną i doświadczenie praktyczne. Aby zapewnić udział wystarczającej liczby doświadczonych ekspertów w szybszy i mniej uciążliwy sposób, Komisja, w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, powinna ustanowić i utrzymywać pulę ekspertów. Pula ta powinna być podstawowym źródłem ekspertów w odniesieniu do działań w zakresie oceny i monitorowania.

(17) Należy zapewnić większą elastyczność w odniesieniu do wielkości zespołów ds. oceny i monitorowania w celu zwiększenia skuteczności i zmniejszenia obciążenia administracyjnego. W związku z tym Komisja powinna określać i dostosowywać wielkość zespołów w zależności od potrzeb i wyzwań związanych z każdym działaniem w zakresie oceny i monitorowania. Przy tworzeniu zespołów Komisja powinna zapewnić – w miarę możliwości – równowagę geograficzną i rotację oraz uwzględnić możliwości administracji krajowych oraz potrzebę różnorodności profili. Z zasady wspólnej odpowiedzialności, przewidywalności i ze zobowiązania podjętego przy powoływaniu ekspertów do puli wynika, że eksperci zaproszeni do przeprowadzenia szczegółowych ocen oraz ich organy krajowe powinny pozytywnie odpowiedzieć na zaproszenia; odrzucenie zaproszeń powinno być należycie uzasadnione wyłącznie poważnymi względami zawodowymi lub osobistymi.

(18) Koszty operacyjne związane z działaniami w zakresie oceny i monitorowania (podróże, zakwaterowanie i wyżywienie) powinny być pokrywane z budżetu Unii. Wszystkie dodatkowe diety dzienne ekspertów krajowych uczestniczących w misjach związanych z oceną i monitorowaniem oraz koszty personelu zastępującego ekspertów podczas ich nieobecności mogłyby zostać pokryte z programów krajowych państw członkowskich w ramach odpowiednich funduszy unijnych, zgodnie z celami i obowiązującymi przepisami dotyczącymi tych funduszy.

(19) Sprawozdania z oceny powinny być zwięzłe i treściwe. Należy w nich skoncentrować się na niedociągnięciach mających znaczące skutki oraz zwrócić uwagę na obszary, w których można dokonać istotnych usprawnień. Ustalenia o mniejszym znaczeniu nie powinny być częścią sprawozdań. Zespół powinien jednak przekazać te ustalenia ocenianemu państwu członkowskiemu na zakończenie działania w zakresie oceny, w tym organom odpowiedzialnym za odpowiedni krajowy mechanizm kontroli jakości. Zespół powinien aktywnie dążyć do określenia najlepszych praktyk, które należy włączyć do sprawozdań. W szczególności jako najlepsze praktyki dla celów sprawozdania należy wyróżnić nowe i innowacyjne środki, które w znaczący sposób przyczyniają się do poprawy wdrażania wspólnych zasad i które inne państwa członkowskie mogłyby stosować w praktyce.

(20) Sprawozdania z oceny powinny co do zasady zawierać zalecenia dotyczące sposobu eliminowania stwierdzonych niedociągnięć (w tym naruszeń praw podstawowych) i powinny być przyjmowane przez Komisję w jednym akcie prawnym w drodze aktów wykonawczych w ramach procedury sprawdzającej, zgodnie z art. 5 rozporządzenia (UE) nr 182/2011[36]. Połączenie sprawozdania i zaleceń w ramach jednolitego dokumentu oraz poddanie ich jednej procedurze przyjęcia wzmacnia ścisły związek między ustaleniami z oceny a zaleceniami. Ponadto przyspieszona publikacja zaleceń powinna umożliwić państwom członkowskim szybsze i skuteczniejsze eliminowanie niedociągnięć. Jednocześnie zastosowanie procedury sprawdzającej powinno zapewnić zaangażowanie państwa członkowskiego w proces decyzyjny prowadzący do przyjęcia zaleceń.

(21) Biorąc jednak pod uwagę kluczową rolę Rady w wywieraniu presji grupy oraz potrzebę przeprowadzenia dyskusji politycznej, Rada powinna przyjmować zalecenia w sprawach o znaczeniu politycznym i leżących w interesie ogólnym, jeżeli chodzi o funkcjonowanie strefy Schengen. Należy uznać, że takie przypadki mają miejsce w sytuacji, gdy w toku oceny stwierdza się istnienie poważnych niedociągnięć,

[36] Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13.

w przypadku ocen tematycznych lub w przypadkach, gdy ocena jest ukierunkowana na weryfikację, czy państwo członkowskie związane dorobkiem Schengen, w przypadku którego nie zniesiono kontroli na granicach wewnętrznych, spełnia warunki stosowania dorobku Schengen w całości lub – w przypadku państwa członkowskiego niezwiązanego dorobkiem Schengen, które zdecydowało się stosować części dorobku Schengen – weryfikację, czy dane państwo członkowskie spełnia warunki stosowania dorobku Schengen w części.

(22) Ponadto w przypadku, gdy w wyniku oceny stwierdzono poważne niedociągnięcia, należy stosować przepisy szczegółowe w celu zapewnienia szybkiego przyjęcia środków naprawczych. Biorąc pod uwagę ryzyko, jakie stwarzają takie niedociągnięcia, po otrzymaniu informacji o wystąpieniu poważnego niedociągnięcia oceniane państwo członkowskie powinno niezwłocznie rozpocząć realizację działań ukierunkowanych na wyeliminowanie niedociągnięcia, obejmujących – w stosownych przypadkach – uruchomienie wszystkich dostępnych środków operacyjnych i finansowych. Działania naprawcze powinny podlegać krótszym terminom oraz dokładniejszej kontroli politycznej i monitorowaniu w trakcie całego procesu. W związku z tym Komisja powinna niezwłocznie informować Radę i Parlament Europejski w przypadku, gdy w wyniku oceny stwierdzone zostanie wystąpienie poważnego niedociągnięcia, oraz powinna zorganizować ponowną wizytę dotyczącą kontroli poważnego niedociągnięcia nie później niż rok od daty przeprowadzenia oceny, aby zweryfikować, czy państwo członkowskie wyeliminowało dane niedociągnięcie. Po przeprowadzeniu ponownej wizyty Komisja powinna przedstawić Radzie sprawozdanie z ponownej wizyty.

(23) Wykrycie poważnego niedociągnięcia wymaga oceny poszczególnych przypadków przeprowadzonej w oparciu o jasne kryteria dotyczące charakteru, skali i potencjalnego wpływu problemów, które mogą być różne dla każdego obszaru polityki. Różne elementy kluczowe dla skutecznego wdrażania dorobku Schengen oraz różne kombinacje czynników mogą prowadzić do zaklasyfikowania ustalenia jako poważnego niedociągnięcia. Jeżeli jednak przyjmie się, że stwierdzone niedociągnięcie zagraża lub w krótkoterminowej perspektywie może zagrażać ogólnemu funkcjonowaniu strefy bez kontroli na granicach wewnętrznych lub ma znaczący negatywny wpływ na prawa osób fizycznych, takie niedociągnięcie należy uznać za poważne niedociągnięcie. Jeżeli w sprawozdaniu z oceny stwierdzono wystąpienie poważnego niedociągnięcia w przeprowadzaniu kontroli na granicach zewnętrznych, zastosowanie mogą mieć art. 21 i 29 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399[37].

(24) Zakres mechanizmu oceny i monitorowania powinien obejmować solidne działania następcze i działania w zakresie monitorowania, które powinna zapewnić Komisja w ścisłej współpracy z Radą i Parlamentem Europejskim, nie tworząc przy tym nieproporcjonalnego obciążenia dla zaangażowanych podmiotów. W ramach działań następczych w związku z dokonanymi ocenami należy opracować plany działań. Opracowując plany działań, oceniane państwa członkowskie powinny w pełni uwzględnić możliwości finansowania zapewnione przez Unię i możliwie najlepiej wykorzystać te zasoby. Aby przyspieszyć ten proces, Komisja powinna przedstawić uwagi dotyczące adekwatności planów działań np. w formie pisma. W celu

[37] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1).

zapewnienia terminowej realizacji działań następczych, jeżeli służby Komisji nie uznają planu działań za odpowiedni, dane państwo członkowskie powinno być zobowiązane do przedłożenia zmienionego planu działań w ciągu jednego miesiąca od dnia otrzymania uwag. Częstotliwość przekazywania Komisji i Radzie przez państwo członkowskie sprawozdań z działań następczych w związku z realizacją planów działań powinna wynosić zasadniczo sześć miesięcy.

(25) W ramach działań w zakresie monitorowania Komisja powinna mieć możliwość organizowania ponownych wizyt i wizyt weryfikacyjnych. Ponowne wizyty należy organizować w celu monitorowania postępów w zakresie realizacji planu działań po wydaniu oceny, w której stwierdzono poważne niedociągnięcie, lub po wydaniu oceny poprzedzającej pełne przystąpienie państwa członkowskiego do strefy Schengen („pierwsza ocena"), w której to ocenie stwierdzono, że oceniane państwo członkowskie nie spełniło warunków koniecznych do stosowania dorobku Schengen w odpowiednim ocenianym obszarze polityki. Zakres sprawozdania z ponownej wizyty należy ograniczyć do przedstawienia postępów poczynionych w celu realizacji zaleceń. Ponadto, w następstwie oceny, w wyniku której nie stwierdzono poważnych niedociągnięć, w razie potrzeby można przeprowadzić wizyty weryfikacyjne w celu monitorowania realizacji planu działań. Wizyty weryfikacyjne należy zawsze organizować przed zakończeniem realizacji planu działań w następstwie pierwszej oceny. Pod względem wymogów organizacyjnych i sprawozdawczych wizyty weryfikacyjne powinny być mniej restrykcyjne niż wizyty oceniające. W szczególności ich zakres powinien obejmować mniejsze zespoły, a wizyty te nie powinny prowadzić do wydania nowych ustaleń ani wymagać przyjęcia oddzielnego sprawozdania. Rada powinna brać aktywniejszy udział w etapie monitorowania i powinna wyrazić swoje stanowisko w sprawie proponowanego zakończenia realizacji planów działań.

(26) Konieczne i pożądane jest, aby Parlament Europejski i Rada regularnie prowadziły dyskusję na szczeblu politycznym w celu podniesienia poziomu świadomości w zakresie znaczenia wdrażania dorobku Schengen, pociągnięcia do odpowiedzialności państw członkowskich, które uporczywie naruszają wspólne zasady, oraz w celu zwiększenia nacisku na nie, aby wyeliminować stwierdzone niedociągnięcia. Komisja powinna zapewnić odpowiedni wkład w celu ułatwienia tych dyskusji, w tym poprzez przyjęcie kompleksowego rocznego sprawozdania obejmującego oceny przeprowadzone w poprzednim roku oraz informacje na temat stanu realizacji zaleceń, które stanowiłoby część sprawozdania w sprawie „stanu strefy Schengen". Zachęca się Parlament Europejski do przyjęcia rezolucji, a Rada powinna przyjąć konkluzje, aby zwiększyć presję wywieraną na państwa członkowskie, które nie czynią wystarczających postępów. „Forum Schengen" – jako jedyne miejsce do dyskusji na temat Schengen na wysokim szczeblu z przedstawicielami Parlamentu Europejskiego, państw członkowskich i Komisji – powinno stanowić platformę dla nieformalnych dyskusji ukierunkowanych na lepsze wdrażanie dorobku Schengen.

(27) Mechanizm oceny i monitorowania ustanowiony niniejszym rozporządzeniem powinien spełniać funkcję uzupełniającą polegającą na monitorowaniu skuteczności praktycznej realizacji polityki unijnej w drodze wzajemnej oceny. Nie powinno to mieć wpływu na ogólne uprawnienia Komisji do nadzorowania stosowania prawa Unii pod kontrolą Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w drodze postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

(28) Status tajności sprawozdań z oceny i ponownej wizyty stwierdza się zgodnie z obowiązującymi przepisami bezpieczeństwa określonymi w decyzji Komisji (UE,

Euratom) 2015/444[38]. Oceniane państwo członkowskie powinno jednak zachować możliwość wystąpienia z wnioskiem o nadanie klauzuli tajności całości lub części sprawozdania zgodnie z obowiązującymi przepisami bezpieczeństwa.

(29) Z uwagi na szczególną rolę powierzoną Parlamentowi Europejskiemu i parlamentom narodowym na mocy art. 70 zdanie ostatnie Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) – podkreśloną w odniesieniu do parlamentów narodowych w art. 12 lit. c) Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) – Rada i Komisja powinny w pełni informować Parlament Europejski i parlamenty narodowe o treści i wynikach ocen. Ponadto jeżeli Komisja przedłoży wniosek w sprawie zmiany niniejszego rozporządzenia, Rada przed przyjęciem ostatecznej wersji tekstu przeprowadzi konsultacje – zgodnie z art. 19 ust. 7 lit. h) swojego regulaminu wewnętrznego[39] – z Parlamentem Europejskim w celu jak najszerszego uwzględnienia jego opinii.

(30) Do przetwarzania danych osobowych przez państwa członkowskie podczas wykonywania przez nie swoich obowiązków na mocy niniejszego rozporządzenia zastosowanie ma rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679[40]. Do przetwarzania danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii podczas wykonywania przez nie swoich obowiązków na mocy niniejszego rozporządzenia zastosowanie ma rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725[41].

(31) W celu zapewnienia jednolitych warunków wykonywania niniejszego rozporządzenia należy powierzyć Komisji uprawnienia wykonawcze w zakresie przyjmowania wieloletnich i rocznych programów ocen, opracowywania i aktualizowania standardowego kwestionariusza oraz przyjmowania sprawozdań z oceny i sprawozdań z ponownych wizyt. Uprawnienia te powinny być wykonywane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011[42].

(32) Komisja powinna przyjmować akty wykonawcze mające natychmiastowe zastosowanie, jeżeli – w odpowiednio uzasadnionych przypadkach związanych z poważnym niedociągnięciem – wymaga tego szczególnie pilna potrzeba.

(33) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do TUE i TFUE, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszego rozporządzenia i w związku z tym nie jest nim związana ani go nie stosuje. Biorąc pod uwagę, że niniejsze rozporządzenie jest oparte na dorobku Schengen, Dania powinna, zgodnie z art. 4 tego protokołu, w terminie sześciu miesięcy od daty przyjęcia niniejszego rozporządzenia

---

38 Decyzja Komisji (UE, Euratom) 2015/444 z dnia 13 marca 2015 r. w sprawie przepisów bezpieczeństwa dotyczących ochrony informacji niejawnych UE (Dz.U. L 72 z 17.3.2015, s. 53).

39 Decyzja Rady 2009/937/UE z dnia 1 grudnia 2009 r. dotycząca przyjęcia regulaminu wewnętrznego Rady (Dz.U. L 325 z 11.12.2009, s. 35).

40 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

41 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 39).

42 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiające przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13).

przez Radę podjąć decyzję o jego ewentualnej transpozycji do swojego prawa krajowego.

(34) Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie do Irlandii zgodnie z art. 5 ust. 1 Protokołu nr 19 w sprawie dorobku Schengen włączonego w ramy Unii Europejskiej, załączonego do TUE i do TFUE, oraz art. 6 ust. 2 decyzji Rady 2002/192/WE[43].

(35) W odniesieniu do Islandii i Norwegii niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, w rozumieniu Umowy zawartej przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącej włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A decyzji Rady 1999/437/WE[44].

(36) W odniesieniu do Szwajcarii niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A decyzji 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2008/146/WE[45].

(37) W odniesieniu do Liechtensteinu niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Protokołu podpisanego między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu o przystąpieniu Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. A decyzji 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2011/350/UE[46].

(38) W odniesieniu do Cypru, Bułgarii, Rumunii i Chorwacji niniejsze rozporządzenie jest aktem stanowiącym rozwinięcie dorobku Schengen lub w inny sposób z nim związanym w rozumieniu, odpowiednio, art. 3 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2003 r., art. 4 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2005 r. i art. 4 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2011 r.

(39) Jako że weryfikacje prowadzone w odniesieniu do Bułgarii, Cypru, Rumunii i Chorwacji w myśl odnośnych procedur oceny Schengen już się zakończyły zgodnie z ich odpowiednimi Aktami przystąpienia, nie należy ponownie przeprowadzać oceny

---

43 Decyzja Rady 2002/192/WE z dnia 28 lutego 2002 r. dotycząca wniosku Irlandii o zastosowanie wobec niej niektórych przepisów dorobku Schengen (Dz.U. L 64 z 7.3.2002, s. 20).

44 Decyzja Rady 1999/437/WE z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie niektórych warunków stosowania Układu zawartego przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącego włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 31).

45 Decyzja Rady 2008/146/WE z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia tego państwa we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 53 z 27.2.2008, s. 1).

46 Decyzja Rady 2011/350/UE z dnia 7 marca 2011 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Europejskiej Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, odnoszącego się do zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych i do przemieszczania się osób (Dz.U. L 160 z 18.6.2011, s. 19).

na mocy art. 1 ust. 2 lit. b) niniejszego rozporządzenia w odniesieniu do tych państw członkowskich,

PRZYJMUJE NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

ROZDZIAŁ I

PRZEPISY OGÓLNE

Artykuł 1

Przedmiot i zakres stosowania

1. Niniejsze rozporządzenie ustanawia mechanizm oceny i monitorowania do celów zapewnienia skutecznego stosowania przez państwa członkowskie dorobku Schengen, przyczyniając się tym samym do ustanowienia prawidłowo funkcjonującego obszaru bez kontroli na granicach wewnętrznych.

2. Ustanowiony mechanizm zapewnia obiektywne i bezstronne działania w zakresie oceny i monitorowania ukierunkowane na:

   a) weryfikację stosowania dorobku Schengen w państwach członkowskich, do których ma on zastosowanie w pełni, oraz w państwach członkowskich, do których – zgodnie z odpowiednimi protokołami załączonymi do TUE i TFUE – dorobek Schengen ma zastosowanie w części;

   b) weryfikację, czy w państwach członkowskich, co do których Rada nie podjęła decyzji o stosowaniu przepisów dorobku Schengen w całości lub w części spełnione zostały warunki konieczne do stosowania wszystkich odpowiednich części dorobku Schengen.

3. Oceny mogą obejmować wszelkie aspekty dorobku Schengen oraz uwzględniać funkcjonowanie organów stosujących dorobek Schengen.

Artykuł 2

Definicje

Na użytek niniejszego rozporządzenia:

a) „dorobek Schengen” oznacza przepisy włączone w ramy Unii zgodnie z Protokołem nr 19 załączonym do TUE i TFUE wraz z aktami opartymi na tym dorobku lub w inny sposób z nim związanymi;

b) „pierwsza ocena” oznacza ocenę mającą na celu weryfikację, czy państwo członkowskie związane dorobkiem Schengen, w przypadku którego nie zniesiono kontroli na granicach wewnętrznych, spełnia warunki stosowania dorobku Schengen w całości lub – w przypadku państwa członkowskiego niezwiązanego dorobkiem Schengen, które zdecydowało się stosować części dorobku Schengen – oznacza weryfikację, czy dane państwo członkowskie spełnia warunki stosowania dorobku Schengen w części;

c) „ocena okresowa” oznacza ocenę przeprowadzaną w ramach wieloletniego programu ocen i rocznych programów ocen w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen przez państwo członkowskie w celu oceny ogólnego wyniku państwa członkowskiego w zakresie stosowania dorobku Schengen;

d) „niezapowiedziana ocena” oznacza ocenę, która nie jest przeprowadzana w ramach wieloletnich i rocznych programów ocen, mającą na celu weryfikację stosowania dorobku Schengen przez co najmniej jedno państwo członkowskie w co najmniej jednym obszarze polityki;

e) „ocena tematyczna” oznacza ocenę mającą na celu zapewnienie analizy porównawczej ustawodawstwa lub praktyk państw członkowskich lub stosowania określonych części dorobku Schengen w kilku państwach członkowskich;

f) „wizyta” oznacza wizytę w państwie członkowskim lub jego konsulatach w celu przeprowadzenia działania w zakresie oceny lub monitorowania;

g) „ponowna wizyta” oznacza wizytę przeprowadzaną w celu monitorowania postępów w zakresie realizacji planu działań po wydaniu oceny, w której stwierdzono poważne niedociągnięcie, lub po pierwszej ocenie, w której stwierdzono, że oceniane państwo członkowskie nie spełniło warunków koniecznych do stosowania dorobku Schengen;

h) „wizyta weryfikacyjna” oznacza wizytę, niebędącą ponowną wizytą, przeprowadzaną w celu monitorowania postępów w realizacji planu działań;

i) „poważne niedociągnięcie” oznacza co najmniej jedno niedociągnięcie, które dotyczy skutecznego stosowania kluczowych elementów dorobku Schengen i które indywidualnie lub łącznie z innymi niedociągnięciami ma istotny negatywny wpływ na prawa osób lub na funkcjonowanie strefy Schengen lub istnieje zagrożenie, że spowoduje ono taki wpływ w miarę upływu czasu;

j) „działanie w zakresie oceny” oznacza konkretną wizytę, ocenę na podstawie kwestionariusza lub innego rodzaju ocenę przeprowadzoną zdalnie;

k) „zespół” oznacza grupę składającą się z ekspertów wyznaczonych przez państwa członkowskie oraz przedstawicieli Komisji, która to grupa przeprowadza działania w zakresie oceny i monitorowania.

Artykuł 3

Zakres obowiązków i obowiązek współpracy

1. Za wdrożenie mechanizmu oceny i monitorowania odpowiadają wspólnie państwa członkowskie i Komisja z udziałem odpowiednich organów i jednostek organizacyjnych Unii, zgodnie z ich odpowiednimi mandatami.

2. Komisja jest odpowiedzialna za określenie rocznych i wieloletnich programów ocen, opracowanie kwestionariuszy, ustalenie harmonogramów wizyt, przeprowadzenie wizyt oraz sporządzenie sprawozdań z oceny i zaleceń. Zapewnia także przeprowadzenie działań następczych i działań w zakresie monitorowania.

3. Państwa członkowskie i Komisja w pełni współpracują na wszystkich etapach ocen w celu zapewnienia skutecznego wprowadzenia w życie niniejszego rozporządzenia.

4. Państwa członkowskie stosują wszelkie środki – ogólne lub szczegółowe – w celu wspierania Komisji i zespołów oraz udzielania im pomocy w realizacji działań w zakresie oceny i monitorowania.

Państwa członkowskie zapewniają, aby Komisja i zespoły przeprowadzające działania w zakresie oceny i monitorowania mogły skutecznie wykonywać swoje zadania, w szczególności poprzez umożliwienie Komisji i zespołom bezpośredniego kontaktu z odpowiednimi osobami oraz zapewnienie pełnego i niezakłóconego dostępu do wszystkich obszarów, pomieszczeń i dokumentów, w odniesieniu do

których wnioskowano o dostęp, w tym do krajowych i wewnętrznych wytycznych i instrukcji, również niejawnych.

5. Komisja odpowiada za dokonanie niezbędnych przygotowań odnośnie do podróży przedstawicieli Komisji i ekspertów z państwa członkowskiego wchodzących w skład zespołu do wizytowanego państwa członkowskiego oraz podróży powrotnej.

Komisja pokrywa koszty podróży i zakwaterowania uczestniczących w wizycie ekspertów i obserwatora, o którym mowa w art. 16 ust. 2.

Wizytowane państwo członkowskie odpowiada za zapewnienie koniecznego transportu na miejscu.

Artykuł 4

Formy oceny

1. Oceny mogą przyjmować następujące formy:

a) pierwsze oceny;

b) oceny okresowe;

c) niezapowiedziane oceny;

d) oceny tematyczne.

2. Komisja może organizować niezapowiedziane oceny, w szczególności:

a) w celu oceny praktyk na granicach wewnętrznych;

b) gdy stwierdza pojawiające się lub systematyczne problemy, które mogłyby potencjalnie wywrzeć istotny negatywny wpływ na funkcjonowanie strefy Schengen;

c) gdy ma powody, aby sądzić, że państwo członkowskie poważnie zaniedbuje swoje obowiązki związane z wdrażaniem dorobku Schengen, w tym w przypadku zarzutów dotyczących poważnych naruszeń praw podstawowych na granicy zewnętrznej.

3. Komisja może organizować oceny tematyczne w szczególności w celu oceny wprowadzenia w życie istotnych zmian legislacyjnych, gdy zaczynają one obowiązywać, oraz nowych inicjatyw lub w celu oceny kwestii dotyczących różnych obszarów polityki lub praktyk państw członkowskich stojących przed podobnymi wyzwaniami.

Artykuł 5

Formy działań w zakresie monitorowania

Działania w zakresie monitorowania mogą obejmować którekolwiek z następujących działań:

a) przegląd planów działań i sprawozdań z działań następczych przekazanych przez oceniane państwa członkowskie;

b) ponowne wizyty;

c) wizyty weryfikacyjne.

Artykuł 6

Metody oceny i monitorowania

Działania w zakresie oceny i monitorowania, o których mowa w art. 4 i 5, mogą być przeprowadzane w drodze zapowiedzianych lub niezapowiedzianych wizyt oraz kwestionariuszy lub innych zdalnych metod.

Każda metoda oceny i monitorowania może być stosowana niezależnie lub, w razie potrzeby, w połączeniu z jedną z pozostałych metod.

Artykuł 7

Współpraca z organami i jednostkami organizacyjnymi Unii

1. Komisja współpracuje z odpowiednimi organami i jednostkami organizacyjnymi Unii zajmującymi się wprowadzaniem w życie dorobku Schengen, jak również z Agencją Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

   W celu ułatwienia wspomnianej współpracy Komisja może zawierać porozumienia z organami i jednostkami organizacyjnymi Unii.

2. Komisja może zwracać się do organów i jednostek organizacyjnych Unii, o których mowa w ust. 1, o przekazanie, zgodnie z ich mandatami, informacji, danych statystycznych lub analiz ryzyka w celu poprawy znajomości sytuacji w rozumieniu rozporządzenia (UE) 2019/1896 w odniesieniu do wdrażania dorobku Schengen przez państwa członkowskie.

Artykuł 8

Współpraca z Fronteksem

1. Do dnia 31 sierpnia każdego roku Frontex przedkłada Komisji i państwom członkowskim analizę ryzyka w związku z rocznym programem ocen, o którym mowa w art. 13 niniejszego rozporządzenia.

2. Analiza ryzyka, o której mowa w ust. 1, obejmuje wszelkie istotne aspekty dotyczące zintegrowanego zarządzania granicami, a także zawiera zalecenia co do mających się odbyć w kolejnym roku niezapowiedzianych wizyt – niezależnie od kolejności, w jakiej państwa członkowskie będą oceniane w poszczególnych latach, ustalonej w wieloletnim programie ocen zgodnie z art. 12.

   Zalecenia te mogą dotyczyć dowolnego regionu lub konkretnego obszaru i zawierają wykaz co najmniej dziesięciu konkretnych odcinków granic zewnętrznych oraz co najmniej dziesięciu konkretnych przejść granicznych, konkretnych miejsc istotnych z punktu widzenia oceny zgodności z dyrektywą 2008/115/WE[47] i inne znaczące informacje.

Artykuł 9

Współpraca z Europolem

Zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. s) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/794[48] Europol zapewnia wiedzę fachową, analizy, sprawozdania i inne istotne informacje mające na celu wspieranie wdrażania niniejszego rozporządzenia.

---

[47] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich (Dz.U. L 348 z 24.12.2008, s. 98).

[48] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/794 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol), zastępujące i uchylające

Artykuł 10

Synergie z innymi działaniami w zakresie oceny i monitorowania

1. Przy opracowywaniu działań w zakresie oceny i monitorowania Komisja wykorzystuje wyniki uzyskane przy użyciu stosownych mechanizmów i instrumentów, w tym działań w zakresie oceny i monitorowania prowadzonych przez organy i jednostki organizacyjne Unii zajmujące się wdrażaniem dorobku Schengen oraz Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej, a także dzięki niezależnym krajowym mechanizmom i organom monitorowania oraz innym krajowym mechanizmom kontroli jakości w celu zwiększania świadomości dotyczącej funkcjonowania strefy Schengen oraz unikania powielania wysiłków i wprowadzania sprzecznych ze sobą środków.

2. Zalecenia wydane na podstawie niniejszego rozporządzenia stanowią uzupełnienie zaleceń wydanych na podstawie art. 32 ust. 7 rozporządzenia (UE) 2019/1896 w ramach oceny narażenia.

3. Komisja może udostępniać w bezpieczny i terminowy sposób właściwym krajowym organom i jednostkom organizacyjnym i właściwym organom i jednostkom organizacyjnym Unii, o których mowa w ust. 1, szczegółowe informacje dotyczące sprawozdań z oceny i planów działań oraz aktualne informacje na temat realizacji planów działań.

   Udostępnianie informacji odbywa się zgodnie z mandatami zainteresowanych organów i jednostek organizacyjnych Unii.

Artykuł 11

Informacje od osób trzecich

W ramach programowania i realizacji działań w zakresie oceny i monitorowania Komisja uwzględnia informacje przekazane przez osoby trzecie, w tym niezależne organy, organizacje pozarządowe i organizacje międzynarodowe.

ROZDZIAŁ II

PROGRAMOWANIE

Artykuł 12

Wieloletni program ocen

1. Komisja określa – w stosownym przypadku po zasięgnięciu opinii odpowiednich organów i jednostek organizacyjnych Unii – wieloletni program ocen na okres siedmiu lat nie później niż sześć miesięcy przed rozpoczęciem kolejnego siedmioletniego okresu.

   W każdym wieloletnim cyklu ocen każde państwo członkowskie podlega jednej ocenie okresowej i co najmniej jednej niezapowiedzianej ocenie lub ocenie tematycznej.

2. Komisja przyjmuje wieloletni program ocen w drodze aktu wykonawczego. Te akty wykonawcze są przyjmowane zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa

---

decyzje Rady 2009/371/WSiSW, 2009/934/WSiSW, 2009/935/WSiSW, 2009/936/WSiSW i 2009/968/WSiSW (Dz.U. L 135 z 24.5.2016, s. 53).

w art. 29 ust. 3. Komisja przekazuje wieloletni program ocen Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

3. W wieloletnim programie ocen wskazuje się szczególne obszary priorytetowe, w odniesieniu do których mają zostać przeprowadzone oceny okresowe, i wyznacza wstępny harmonogram tych ocen.

Wieloletni program ocen zawiera wstępny wykaz państw członkowskich, które mają zostać poddane ocenom okresowym w danym roku, bez uszczerbku dla korekt dokonanych na podstawie ust. 4. Przy określaniu wstępnej kolejności, w jakiej państwa członkowskie będą poddane ocenie okresowej, uwzględnia się czas, który upłynął od poprzedniej oceny okresowej. Uwzględnia się również wynik poprzednich ocen, tempo wdrażania planów działań oraz inne istotne informacje, jakimi dysponuje Komisja w odniesieniu do praktyk państw członkowskich.

4. W przypadku gdy siła wyższa uniemożliwia przeprowadzenie ocen zgodnie ze wstępnym harmonogramem określonym na podstawie ust. 3, Komisja może, w porozumieniu z zainteresowanymi państwami członkowskimi, wprowadzić do harmonogramu korekty dotyczące odnośnych ocen.

Komisja bezzwłocznie informuje Parlament Europejski i Radę o takich zdarzeniach i o ich przewidywanym wpływie na harmonogram ocen w ramach wieloletniego program ocen.

Artykuł 13

Roczny program ocen

1. Komisja określa w drodze aktu wykonawczego roczny program ocen do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok, którego dotyczy program, w szczególności na podstawie analiz ryzyka i innych informacji uzyskanych przez Komisję zgodnie z art. 7, 8, 9, 10 i 11. Te akty wykonawcze są przyjmowane zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 29 ust. 3.

2. Roczny program ocen zawiera wstępny harmonogram dotyczący następujących ocen:

a) ocen okresowych państw członkowskich, zgodnie z wieloletnim programem ocen;

b) pierwszej oceny państwa członkowskiego przeprowadzanej po złożeniu przez nie oświadczenia o gotowości do poddania się ocenie;

c) co najmniej jednej oceny tematycznej.

3. Komisja przekazuje roczny program ocen Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

W przypadku gdy siła wyższa uniemożliwia przeprowadzenie ocen zgodnie ze wstępnym harmonogramem określonym na podstawie ust. 2, Komisja może, w porozumieniu z zainteresowanymi państwami członkowskimi, wprowadzić do harmonogramu korekty dotyczące odnośnych ocen.

Komisja bezzwłocznie informuje Parlament Europejski i Radę o takich zdarzeniach i o ich przewidywanym wpływie na harmonogram ocen w ramach rocznego programu ocen.

Artykuł 14

Standardowy kwestionariusz

1. Komisja w drodze aktu wykonawczego określa i aktualizuje standardowy kwestionariusz.

   Przy opracowywaniu kwestionariusza Komisja może zasięgać opinii odpowiednich organów i jednostek organizacyjnych Unii, o których mowa w art. 7.

2. Akty wykonawcze, o których mowa w ust. 1, są przyjmowane zgodnie z procedurą doradczą, o której mowa w art. 29 ust. 2.

3. Standardowy kwestionariusz dotyczy wprowadzenia w życie odpowiedniego prawodawstwa oraz dostępnych środków organizacyjnych i technicznych na potrzeby wdrażania dorobku Schengen, w tym środków, o których mowa w podręcznikach i katalogach schengeńskich, a także odnośnych danych statystycznych.

4. Do dnia 1 sierpnia każdego roku Komisja przesyła standardowy kwestionariusz państwom członkowskim, które będą poddawane ocenie okresowej w kolejnym roku zgodnie z rocznym programem ocen.

   Te państwa członkowskie przekazują Komisji odpowiedzi na standardowy kwestionariusz w terminie trzech miesięcy od jego otrzymania.

   Komisja udostępnia odpowiedzi pozostałym państwom członkowskim.

5. Na wniosek Komisji oceniane państwa członkowskie aktualizują swoje odpowiedzi na standardowy kwestionariusz i odpowiadają na żądanie na pytania uzupełniające przed szczegółowymi ocenami, a także przekazują ustalenia poczynione w ramach krajowych mechanizmów kontroli jakości i audytów wewnętrznych.

ROZDZIAŁ III

WSPÓLNE PRZEPISY DOTYCZĄCE DZIAŁAŃ W ZAKRESIE OCENY I MONITOROWANIA

Artykuł 15

Eksperci z państw członkowskich

1. Eksperci z państw członkowskich uczestniczący w działaniach w zakresie oceny i monitorowania dysponują odpowiednimi kwalifikacjami, w tym gruntowną wiedzą teoretyczną i doświadczeniem praktycznym w dziedzinach podlegających mechanizmowi oceny i monitorowania, oraz solidną znajomością zasad, procedur i technik oceny, a także umiejętnością skutecznego porozumiewania się w powszechnie znanym języku.

2. Eksperci z państw członkowskich, które zgodnie z odnośnymi aktami przystąpienia są związane dorobkiem z Schengen, lecz jeszcze go w pełni nie stosują, mogą uczestniczyć w działaniach w zakresie oceny i monitorowania wszystkich części dorobku Schengen.

Artykuł 16

Szkolenia ekspertów

1. Państwa członkowskie i Komisja, we współpracy ze stosownymi organami lub jednostkami organizacyjnymi Unii, zapewniają ekspertom z państw członkowskich i przedstawicielom Komisji odpowiednie szkolenie na osoby oceniające zgodność z dorobkiem Schengen.

Szkolenia na osoby oceniające zgodność z dorobkiem Schengen obejmują elementy praw podstawowych opracowane z udziałem Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej.

Komisja, we współpracy z odnośnymi organami lub jednostkami organizacyjnymi Unii, aktualizuje początkowe programy szkoleniowe i w razie potrzeby zapewnia szkolenia doskonalące i przypominające.

2. Do każdego zespołu przeprowadzającego ocenę okresową może być włączony, na potrzeby szkolenia, „obserwator" z państwa członkowskiego lub z Komisji.

Artykuł 17

Pula ekspertów z państw członkowskich

1. Komisja, we współpracy z państwami członkowskimi, ustala co roku pulę ekspertów, których doświadczenie zawodowe obejmuje szczegółowe obszary priorytetowe określone w wieloletnim programie ocen.

2. Równolegle z ustalaniem rocznego programu ocen zgodnie z art. 13 ust. 1 państwa członkowskie, na zaproszenie Komisji, wyznaczają co najmniej jednego wykwalifikowanego eksperta w zakresie każdego szczegółowego obszaru określonego w wieloletnim programie ocen do puli ekspertów na kolejny rok.

3. W zależności od ocen zawartych w rocznym programie ocen Komisja może w swoim zaproszeniu umieścić bardziej szczegółowe informacje na temat wymogów zawodowych dotyczących wyznaczonych ekspertów.

4. Państwa członkowskie wyznaczają ekspertów w terminie czterech tygodni od otrzymania zaproszenia, o którym mowa w ust. 2.

5. Państwa członkowskie zapewniają, aby wyznaczeni eksperci spełniali warunki, o których mowa w art. 15, oraz szczegółowe wymogi określone w zaproszeniu dotyczącym ustalenia puli.

6. Ekspertów, którzy odbyli odpowiednie szkolenia, o których mowa w art. 16, wyznacza się do puli ekspertów ustalonej na rok następujący po roku, w którym odbyli oni odpowiednie szkolenie.

7. Komisja może również zwrócić się do odnośnych organów i jednostek organizacyjnych Unii, o których mowa w art. 7, o wyznaczenie osób do puli ekspertów.

8. Komisja w terminie jednego tygodnia ocenia wyznaczonych ekspertów i potwierdza wybór osób do puli ekspertów.

9. Gdy żaden z ekspertów w zakresie szczegółowych obszarów nie spełnia wymogów, o których mowa w ust. 3, Komisja zwraca się do odnośnego państwa członkowskiego o wyznaczenie nowego eksperta w zakresie szczegółowego obszaru priorytetowego.

10. Państwa członkowskie zapewniają dostępność wyznaczonych ekspertów na potrzeby przeprowadzania ocen.

Jeżeli ekspert nie jest już dostępny na potrzeby puli, państwo członkowskie bezzwłocznie wyznacza osobę zastępującą.

11. Komisja aktualizuje wykaz ekspertów wchodzących w skład puli i informuje państwa członkowskie o liczbie i profilach ekspertów wyznaczonych przez każde państwo członkowskie.

Artykuł 18

Ustanawianie zespołów

1. Komisja określa liczbę ekspertów z państw członkowskich i przedstawicieli Komisji uczestniczących w zespole na podstawie szczególnych cech i potrzeb związanych z danym działaniem w zakresie oceny lub monitorowania. Komisja wybiera na członków zespołu ekspertów z puli ekspertów.

2. Przy wyborze ekspertów Komisja bierze pod uwagę profile potrzebne do przeprowadzenia określonego działania w zakresie oceny lub monitorowania, uwzględniając konieczność zapewnienia równowagi geograficznej, równowagi w zakresie doświadczenia zawodowego oraz zdolności administracji krajowych.

   Eksperci z państw członkowskich nie biorą udziału w pracach zespołu prowadzącego działania w zakresie oceny lub monitorowania państwa członkowskiego, w którym są zatrudnieni.

3. Komisja zaprasza wybranych ekspertów niezwłocznie po określeniu daty prowadzenia działań w zakresie oceny lub monitorowania i nie później niż 10 tygodni przed planowanym rozpoczęciem działania w zakresie oceny lub monitorowania. Zaproszeni eksperci odpowiadają w terminie jednego tygodnia od otrzymania zaproszenia w porozumieniu z wyznaczającymi ich organami.

4. W przypadku niezapowiedzianych wizyt Komisja wysyła zaproszenia nie później niż dwa tygodnie przed planowaną wizytą. Zaproszeni eksperci odpowiadają w ciągu 72 godzin od otrzymania zaproszenia w porozumieniu z wyznaczającymi ich organami.

5. Komisja może zwrócić się do odnośnych organów i jednostek organizacyjnych Unii, o których mowa w art. 7, o wyznaczenie przedstawiciela posiadającego odpowiednie doświadczenie zawodowe i z danej dziedziny, który w roli obserwatora weźmie udział w działaniu w zakresie oceny lub monitorowania. Terminy określone w ust. 3 i 4 dotyczą zaproszenia i odpowiedzi.

6. W przypadku gdy państwo członkowskie chce wyznaczyć obserwatora do celów szkoleniowych, o których mowa w art. 16 ust. 3, informuje o tym Komisję co najmniej sześć tygodni przed rozpoczęciem zaplanowanej oceny.

7. Obserwatorzy, o których mowa w ust. 5 i 6, wspierają zespół na wniosek głównych ekspertów, jednak nie uczestniczą w wewnętrznym procesie decyzyjnym zespołu.

8. Jeżeli Komisja nie uzyska potwierdzenia uczestnictwa wymaganej liczby ekspertów z puli co najmniej sześć tygodni przed rozpoczęciem planowanych działań w zakresie oceny lub monitorowania lub co najmniej tydzień przed niezapowiedzianymi wizytami, Komisja niezwłocznie zaprasza wszystkie państwa członkowskie do wyznaczenia wykwalifikowanych ekspertów spoza puli na nieobsadzone miejsca.

9. Państwa członkowskie odpowiadają w terminie 72 godzin od otrzymania tego zaproszenia.

   Komisja wyznacza głównego eksperta z Komisji i proponuje głównego eksperta pochodzącego z państwa członkowskiego. Członkowie zespołu wyznaczają

głównego eksperta z jednego z państw członkowskich jak najszybciej po utworzeniu zespołu.

Główni eksperci odpowiadają w szczególności za ogólne planowanie, działania przygotowawcze, organizację zespołu, przeprowadzenie oceny, koordynację sporządzania sprawozdania z oceny, kontrolę jakości i działania następcze, a także w stosownych przypadkach za odpowiednie działania w zakresie monitorowania.

Artykuł 19

Przebieg wizyt

1. Zespoły podejmują wszelkie niezbędne działania przygotowawcze, by zapewnić skuteczność, dokładność i spójność wizyt.

2. Szczegółowy program wizyt w państwie członkowskim lub jego konsulatach opracowuje Komisja w ścisłej współpracy z głównymi ekspertami i danym państwem członkowskim.

   Może on obejmować wizyty w organach i instytucjach krajowych, organizacjach pozarządowych i międzynarodowych, a także innych podmiotach, agencjach i organach zaangażowanych we wdrażanie dorobku Schengen, uczestniczących w nim lub takich, których on dotyczy, w toku współpracy z państwem członkowskim poddawanym działaniom w zakresie oceny lub monitorowania, jak również spotkania z tymi podmiotami.

3. W przypadku zapowiedzianych wizyt Komisja zasięga opinii zainteresowanego państwa członkowskiego i informuje je o harmonogramie i szczegółowym programie co najmniej cztery tygodnie przed zaplanowaną wizytą. Z wyprzedzeniem podaje imiona i nazwiska członków zespołu i obserwatorów. Dane państwo członkowskie wyznacza punkt kontaktowy odpowiedzialny za praktyczną organizację wizyty.

4. Niezapowiedziane wizyty odbywają się bez uprzedniego powiadamiania danego państwa członkowskiego. W drodze wyjątku Komisja może powiadomić zainteresowane państwo członkowskie co najmniej 24 godziny przed taką planowaną wizytą, jeżeli głównym celem niezapowiedzianej wizyty jest wyrywkowa weryfikacja wdrażania dorobku Schengen.

   Komisja ustala szczegółowy program niezapowiedzianych wizyt. W przypadku gdy powiadomiono państwa członkowskie, Komisja może skonsultować harmonogram i szczegółowy program z zainteresowanym państwem członkowskim.

5. Komisja w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi może ustanowić i zaktualizować wytyczne dotyczące przeprowadzania niezapowiedzianych wizyt.

Artykuł 20

Metody zdalne

Komisja we współpracy z państwami członkowskimi może ustanowić wytyczne dotyczące prowadzenia działań w zakresie oceny i monitorowania za pomocą kwestionariusza lub innych metod zdalnych.

Artykuł 21

Sprawozdania z oceny

1. Po każdej ocenie zespół sporządza sprawozdanie z oceny.

Komisja przyjmuje sprawozdanie z oceny w drodze aktu wykonawczego zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 29 ust. 3. Sprawozdanie z oceny przyjmuje się nie później niż cztery miesiące po zakończeniu działania w zakresie oceny.

Komisja przekazuje sprawozdanie z oceny parlamentom narodowym, Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

2. Przygotowując sprawozdanie z oceny, zespoły biorą pod uwagę odpowiedzi na pytania zawarte w standardowym kwestionariuszu, wszelkie dodatkowe informacje uzyskane na podstawie art. 7, 8, 9, 10 i 11, a także ustalenia poczynione w ramach działania w zakresie oceny. Sprawozdania z oceny mogą obejmować materiał w postaci dokumentów i materiał cyfrowy potwierdzający ustalenia. W przypadku gdy ocenę przeprowadza się w drodze wizyty, zespół sporządza sprawozdanie z oceny podczas wizyty.

Na zespołach spoczywa ogólny obowiązek sporządzenia sprawozdania z oceny oraz zapewnienia jego integralności i jakości. W przypadku rozbieżnych opinii, zespół stara się osiągnąć kompromis.

3. W sprawozdaniu z oceny analizuje się aspekty jakościowe, ilościowe, operacyjne, administracyjne i organizacyjne oraz umieszcza się wykaz niedociągnięć, obszarów usprawnień i najlepszych praktyk określonych w toku oceny.

4. Ustaleniom można przypisać jedną z poniższych ocen:

a) najlepsza praktyka;

b) zgodnie z wymogami, ale potrzebne usprawnienia;

c) niezgodnie z wymogami.

5. Sprawozdanie z oceny zawiera zalecenia co do działań naprawczych mających wyeliminować niedociągnięcia i ukierunkowanych na obszary wymagające poprawy zidentyfikowane podczas oceny oraz określa priorytety w kwestii realizacji tych działań. W sprawozdaniu z oceny można wyznaczyć terminy realizacji zaleceń. Gdy w toku oceny stwierdzone zostanie poważne niedociągnięcie, zastosowanie mają przepisy szczegółowe określone w art. 23.

6. Komisja przekazuje projekt sprawozdania z oceny ocenianemu państwu członkowskiemu w terminie czterech tygodni od zakończenia działania w zakresie oceny. Oceniane państwo członkowskie w ciągu dwóch tygodni od jego otrzymania przedstawia uwagi do projektu sprawozdania z oceny. Na wniosek ocenianego państwa członkowskiego, nie później niż pięć dni roboczych po otrzymaniu uwag od ocenianego państwa członkowskiego odbywa się spotkanie redakcyjne. W projekcie sprawozdania z oceny można zamieścić uwagi ocenianego państwa członkowskiego.

Artykuł 22

Działania następcze i monitorowanie

1. W terminie dwóch miesięcy od przyjęcia sprawozdania z oceny oceniane państwo członkowskie przekazuje Komisji i Radzie plan działań, którego celem jest wdrożenie wszystkich zaleceń uwzględnionych w sprawozdaniu z oceny.

2. Po konsultacji z zespołem, który przeprowadził działanie w zakresie oceny, Komisja opracowuje uwagi dotyczące adekwatności planu działań i w terminie jednego miesiąca od jego przedłożenia informuje oceniane państwo członkowskie o swoich

uwagach. Rada może wezwać państwa członkowskie do przekazania uwag na temat planu działań.

Jeżeli Komisja nie uzna, że w należyty sposób odniesiono się do wszystkich zaleceń, oceniane państwo członkowskie przedkłada zmieniony plan działań w terminie jednego miesiąca od dnia otrzymania uwag.

3. Oceniane państwo członkowskie przedkłada Komisji i Radzie sprawozdania z realizacji swojego planu działań co sześć miesięcy od momentu przyjęcia sprawozdania z oceny aż do momentu, gdy Komisja uzna, że plan działań został w pełni zrealizowany. W zależności od charakteru niedociągnięć i stanu realizacji zaleceń Komisja może wymagać od ocenianego państwa członkowskiego składania sprawozdań z inną częstotliwością.

W przypadku gdy Komisja uznaje, że plan działań został zrealizowany, informuje oceniane państwo członkowskie o zamknięciu planu działań.

Komisja informuje Parlament Europejski i Radę co najmniej dwa razy w roku o stanie realizacji planów działań. Komisja w szczególności informuje o swoich uwagach na temat adekwatności planów działań, o których mowa w ust. 2, wynikach ponownych wizyt i wizyt weryfikacyjnych, a także o tym, czy stwierdza znaczny braku postępów w realizacji planu działań.

ROZDZIAŁ IV

POWAŻNE NIEDOCIĄGNIĘCIA I SZCZEGÓLNE FORMY OCENY

Artykuł 23

Przepisy szczegółowe mające zastosowanie do przypadków, gdy w sprawozdaniu z oceny stwierdzono, że występują poważne niedociągnięcia

1. Zasady określone w ust. 2–7 mają zastosowanie do ocen, w wyniku których stwierdzono poważne niedociągnięcie.

2. Na koniec działania w zakresie oceny główny ekspert Komisji i główny ekspert z jednego z państw członkowskich w imieniu zespołu informuje oceniane państwo członkowskie o stwierdzeniu poważnego niedociągnięcia.

Oceniane państwo członkowskie niezwłocznie wprowadza działania naprawcze, w tym w stosownych przypadkach mobilizuje wszystkie dostępne środki operacyjne i finansowe. Oceniane państwo członkowskie bezzwłocznie informuje Komisję i państwa członkowskie o natychmiastowych działaniach naprawczych, które już wprowadzono lub zaplanowano. Jednocześnie Komisja informuje odnośne organy i jednostki organizacyjne Unii, o których mowa w art. 7, o poważnym niedociągnięciu w świetle ich potencjalnego wsparcia dla ocenianego państwa członkowskiego. Komisja informuje również Radę i Parlament Europejski.

3. W sprawozdaniu z oceny sporządzonym zgodnie z art. 21 ust. 2, 3 i 4 kładzie się nacisk na ustalenia prowadzące do określenia poważnego niedociągnięcia. Sprawozdanie takie nie zawiera zaleceń. Komisja przekazuje projekt sprawozdania z oceny ocenianemu państwu członkowskiemu w terminie dwóch tygodni od zakończenia działania w zakresie oceny.

Oceniane państwo członkowskie w ciągu pięciu dni roboczych od jego otrzymania przedstawia uwagi do projektu sprawozdania z oceny.

W przypadku należycie uzasadnionej szczególnie pilnej potrzeby związanej z poważnym niedociągnięciem Komisja przyjmuje sprawozdanie z oceny w drodze aktu wykonawczego nie później niż sześć tygodni po zakończeniu działania w zakresie oceny, zgodnie z procedurą określoną w art. 29 ust. 4.

4. W świetle ustaleń zespół opracowuje projekt zaleceń dotyczących działań naprawczych mających na celu wyeliminowanie poważnego niedociągnięcia zidentyfikowanego w projekcie sprawozdania z oceny.

Komisja przedkłada Radzie wniosek w sprawie przyjęcia tych zaleceń.

5. Rada przyjmuje zalecenia w terminie dwóch tygodni od otrzymania wniosku.

Przekazuje zalecenia Parlamentowi Europejskiemu i parlamentom narodowym.

Rada określa terminy realizacji zaleceń związanych z poważnym niedociągnięciem i częstotliwość przekazywania Komisji i Radzie przez oceniane państwo członkowskie sprawozdań na temat wdrażania jego planu działań.

6. W terminie miesiąca od przyjęcia zaleceń oceniane państwo członkowskie przekazuje Komisji i Radzie swój plan działań. Komisja przekazuje ten plan Parlamentowi Europejskiemu.

Komisja przekazuje ocenianemu państwu członkowskiemu uwagi dotyczące adekwatności planu działań w terminie dwóch tygodni od jego przedłożenia. Komisja przekazuje swoje uwagi Radzie i Parlamentowi Europejskiemu.

7. Aby zweryfikować postępy poczynione w zakresie realizacji zaleceń związanych z poważnym niedociągnięciem, Komisja organizuje ponowną wizytę, która powinna się odbyć nie później niż rok od dnia przeprowadzenia działania w zakresie oceny.

Komisja w drodze aktu wykonawczego przyjmuje sprawozdanie z ponownej wizyty zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 29 ust. 3. Komisja przekazuje Radzie sprawozdanie z ponownej wizyty.

8. Rada wyraża swoje stanowisko w sprawie sprawozdania.

9. Komisja informuje Parlament Europejski i Radę o swoim zamiarze zamknięcia planu działań.

Komisja zaprasza Radę do wyrażenia stanowiska w sprawie proponowanego zamknięcia.

Komisja bierze pod uwagę to stanowisko przy podejmowaniu decyzji o zamknięciu planu działań.

10. Jeżeli poważne niedociągnięcie zostaje uznane za poważne zagrożenie dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa wewnętrznego na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych lub za poważne i systematyczne naruszenie praw podstawowych, Komisja z własnej inicjatywy lub na wniosek Parlamentu Europejskiego lub państwa członkowskiego bezzwłocznie powiadamia o tym Parlament Europejski i Radę.

Artykuł 24

Przepisy szczegółowe dotyczące pierwszych ocen

1. Zasady określone w ust. 2 i 3 mają zastosowanie do pierwszych ocen.

2. Sprawozdanie z oceny sporządzone zgodnie z art. 21 ust. 2, 3 i 4 nie zawiera zaleceń. W świetle ustaleń zespół opracowuje projekt zaleceń dotyczących działań naprawczych wskazanych w projekcie sprawozdania z oceny. Obowiązują terminy wyznaczone w art. 21 ust. 1 i 6.

   Komisja przedkłada Radzie wniosek w sprawie przyjęcia tych zaleceń.

3. Rada przyjmuje zalecenia w terminie dwóch miesięcy od otrzymania wniosku.

   Przekazuje zalecenia Parlamentowi Europejskiemu i parlamentom narodowym.

   Rada może określić terminy realizacji konkretnych zaleceń.

   Komisja organizuje ponowną wizytę, jeżeli w sprawozdaniu z oceny zostanie stwierdzone, że oceniane państwo członkowskie nie spełniło warunków koniecznych do stosowania dorobku Schengen. Komisja w drodze aktu wykonawczego przyjmuje sprawozdanie z ponownej wizyty zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 29 ust. 3. Komisja przekazuje Radzie sprawozdanie z ponownej wizyty.

4. Przed zamknięciem planu działań Komisja przeprowadza wizytę weryfikacyjną.

   Informuje Parlament Europejski i Radę o wyniku wizyty weryfikacyjnej i swoim zamiarze zamknięcia planu działań.

5. Komisja zaprasza Radę do wyrażenia stanowiska w sprawie proponowanego zamknięcia.

   Komisja bierze pod uwagę to stanowisko przy podejmowaniu decyzji o zamknięciu planu działań.

Artykuł 25

Przepisy szczegółowe dotyczące ocen tematycznych

Do ocen tematycznych zastosowanie ma art. 24 ust. 2 i 3.

Jeżeli w przypadku oceny tematycznej stwierdza się poważne niedociągnięcie, zastosowanie ma art. 23.

ROZDZIAŁ V

PRZEPISY KOŃCOWE

Artykuł 26

Informacje szczególnie chronione

1. Wszelkie informacje uzyskane przez zespoły w trakcie wykonywania obowiązków są przez nie traktowane jako poufne.

2. Status tajności sprawozdań określa się zgodnie z decyzją (UE, Euratom) 2015/444. Można im także nadal klauzulę tajności „EU RESTRICTED/RESTREINT UE” na podstawie należycie uzasadnionego wniosku ocenianego państwa członkowskiego.

3. Przekazywanie i przetwarzanie informacji i dokumentów niejawnych na potrzeby niniejszego rozporządzenia odbywa się zgodnie z mającymi zastosowanie zasadami bezpieczeństwa. Takie zasady nie wykluczają możliwości udostępniania informacji Parlamentowi Europejskiemu oraz właściwym organom i jednostkom organizacyjnym Unii, o których mowa w art. 7.

Artykuł 27

Warunki uczestnictwa Irlandii

1. Eksperci z Irlandii uczestniczą jedynie w ocenie tej części dorobku Schengen, w której stosowaniu Irlandia ma prawo uczestniczyć.
2. Oceny dotyczą jedynie efektywnego i sprawnego stosowania przez Irlandię tej części dorobku Schengen, w której stosowaniu ma prawo uczestniczyć.
3. Irlandia uczestniczy w przyjmowaniu przez Radę zaleceń jedynie w odniesieniu do tej części dorobku Schengen, w której stosowaniu ma prawo uczestniczyć.

Artykuł 28

Przedstawianie sprawozdań Parlamentowi Europejskiemu i Radzie

Komisja co roku przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie całościowe sprawozdanie z ocen przeprowadzonych na mocy niniejszego rozporządzenia. Sprawozdanie to jest podawane do wiadomości publicznej i zawiera informacje dotyczące ocen przeprowadzonych w poprzednim roku, wniosków wyciągniętych z tych ocen oraz stanu działań naprawczych podjętych przez państwa członkowskie. Sprawozdanie to Komisja przekazuje parlamentom narodowym. Rada omawia sprawozdanie i przyjmuje konkluzje.

Artykuł 29

Procedura komitetu

1. Komisję wspomaga komitet. Komitet ten jest komitetem 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. W przypadku niewydania opinii przez komitet Komisja nie przyjmuje projektu aktu wykonawczego i zastosowanie ma art. 5 ust. 4 akapit trzeci rozporządzenia (UE) nr 182/2011.
4. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu stosuje się art. 8 rozporządzenia (UE) nr 182/2011 w związku z art. 5 tego rozporządzenia.

Artykuł 30

Przegląd

W terminie sześciu miesięcy od przyjęcia wszystkich sprawozdań z ocen przewidzianych w pierwszym wieloletnim programie ocen, przyjętym zgodnie z niniejszym rozporządzeniem, Komisja dokonuje przeglądu stosowania niniejszego rozporządzenia i przedkłada Radzie stosowne sprawozdanie. Przegląd ten dotyczy wszystkich elementów niniejszego rozporządzenia, w tym funkcjonowania procedur przyjmowania aktów w ramach mechanizmu ocen. Sprawozdanie to Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu.

Artykuł 31

Przepisy przejściowe

1. Pierwszy wieloletni program ocen realizowany na podstawie niniejszego rozporządzenia zostanie ustanowiony do dnia [1 listopada 2022 r.], a jego realizacja rozpocznie się w dniu [1 stycznia 2023 r.].

Program ten uwzględni oceny, które już przeprowadzono w ramach drugiego wieloletniego programu przyjętego na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1053/2013, i zostanie opracowany jako kontynuacja tego programu.

2. Standardowy kwestionariusz przyjęty na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1053/2013 będzie stosowany do czasu ustanowienia standardowego kwestionariusza przewidzianego w art. 14 niniejszego rozporządzenia.

Artykuł 32

Uchylenie

Rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2013 traci moc z dniem [1 września 2022 r.]

Odesłania do uchylonego rozporządzenia odczytuje się jako odesłania do niniejszego rozporządzenia zgodnie z tabelą korelacji znajdującą się w załączniku.

Artykuł 33

Wejście w życie i rozpoczęcie stosowania

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

Niniejsze rozporządzenie stosuje się od dnia [1 września 2022 r.]

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

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA RADY w sprawie ustanowienia i funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania w celu weryfikacji stosowania dorobku Schengen oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 1053/2013 z dnia 7 października 2013 r.

1.2. Obszary polityki, których dotyczy wniosek/inicjatywa

Dział 4 – Migracja i zarządzanie granicami

1.3. Tytuł 11 – Zarządzanie granicami

Wniosek/inicjatywa dotyczy:

☐ **nowego działania**

☐ **nowego działania, będącego następstwem projektu pilotażowego/działania przygotowawczego**[49]

☑ **przedłużenia bieżącego działania**

☐ **połączenia lub przekształcenia co najmniej jednego działania pod kątem innego/nowego działania**

1.4. Cel(e)

1.4.1. Cel(e) ogólny(e)

Strefę Schengen wspiera znaczący zestaw środków kompensujących brak kontroli na granicach wewnętrznych i skutecznie gwarantujących wysoki poziom bezpieczeństwa. Ogólnym celem niniejszego wniosku jest zapewnienie, aby państwa członkowskie w pełni, prawidłowo i skutecznie wdrożyły przedmiotowy zbiór przepisów – znany jako dorobek Schengen – który umożliwia właściwe funkcjonowanie strefy Schengen.

Dorobek Schengen obejmuje następujące trzy filary:

1) środki na granicach zewnętrznych (zarządzanie granicami zewnętrznymi),

2) środki wyrównawcze (wspólna polityka wizowa, współpraca policyjna, polityka powrotowa i System Informacyjny Schengen), a także wymagania w zakresie ochrony danych osobowych i praw podstawowych oraz

3) solidny mechanizm monitorowania.

Ogólnym celem niniejszej inicjatywy jest poprawa funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen, który stanowi trzeci filar. Wniosek ma przyczynić się do poprawy skuteczności mechanizmu poprzez zwiększenie jego elastyczności w odniesieniu do stale zmieniających się realiów oraz usprawnienie jego funkcjonowania, aby można go było dostosować w celu szybkiego i prawidłowego reagowania na te zmiany bez potrzeby późniejszego wprowadzania częstych modyfikacji.

[49] O którym mowa w art. 58 ust. 2 lit. a) lub b) rozporządzenia finansowego.

1.4.2. Cel(e) szczegółowy(e)

Zgodnie z programem prac Komisji na 2021 r. niniejszy wniosek stanowi część celu polityki „Promowanie naszego europejskiego stylu życia”, w szczególności inicjatywy 34 „Pakiet dotyczący Schengen” lit. b) „Zmiana rozporządzenia ustanawiającego mechanizm oceny Schengen”.

Zgodnie z art. 22 rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2013 Komisja dokonała przeglądu funkcjonowania rozporządzenia w terminie sześciu miesięcy od przyjęcia wszystkich sprawozdań z ocen przewidzianych w pierwszym wieloletnim programie ocen (2015–2019). Przegląd dotyczył wszystkich elementów rozporządzenia, w tym funkcjonowania procedur przyjmowania aktów w ramach mechanizmu. Komisja przedstawiła swój przegląd w sprawozdaniu[50] i towarzyszącym mu dokumencie roboczym służb Komisji[51] w dniu 25 listopada 2020 r. W przeglądzie tym stwierdzono, że mechanizm przyczynił się już do wprowadzenia wymiernych ulepszeń we wdrażaniu dorobku Schengen przez państwa członkowskie. Zidentyfikowano jednak szereg niedociągnięć, którymi należy się zająć:

1) zbyt długi proces oceny (10–12 miesięcy) oraz termin wdrożenia zaleceń przez państwa członkowskie (2 lata);

2) niewystarczająca liczba ekspertów zajmujących się przeprowadzaniem ocen, biorąc pod uwagę, że jedną trzecią wszystkich ekspertów wyznaczyło 5 państw członkowskich, oraz utrzymujący się niedobór ekspertów z konkretnych dziedzin polityki;

3) niewystarczające korzystanie z niezapowiedzianych wizyt, jak również z pozostałych narzędzi oceny i monitorowania, w szczególności ocen tematycznych, a także ich niewystarczająca skuteczność;

4) powolne działania następcze i realizacja planów działań oraz brak kompleksowego i spójnego podejścia do monitorowania ich realizacji;

5) z wyjątkiem oceny wymogów w zakresie ochrony danych oceny przestrzegania praw podstawowych we wdrażaniu dorobku Schengen nie włączono w wystarczającym stopniu do mechanizmu.

W sprawozdaniu wskazano, że niektóre z tych niedociągnięć można wyeliminować na poziomie operacyjnym, natomiast inne będą wymagały zmian legislacyjnych, aby wyjaśnić i wzmocnić istniejące zasady i procedury w celu pełnego dostosowania mechanizmu do zakładanych celów.

W ramach działań następczych i zgodnie z wnioskami wyciągniętymi podczas pierwszego forum Schengen, które odbyło się w dniu 30 listopada 2020 r., Komisja przeprowadziła serię technicznych konsultacji z zainteresowanymi stronami i przygotowała ocenę skutków towarzyszącą niniejszemu wnioskowi.

Na podstawie wyników tych inicjatyw oraz wniosków ze sprawozdania w sprawie dorobku Schengen Komisja zidentyfikowała następujące cele szczegółowe, do których odniesiono się w niniejszym wniosku:

[50] Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen na podstawie art. 22 rozporządzenia (UE) nr 1053/2013. COM(2020)779 final.

[51] SWD (2020)327 final.

1. Cel szczegółowy nr 1: ***Zwiększenie strategicznego ukierunkowania mechanizmu oraz zapewnienie bardziej proporcjonalnego i strategicznego wykorzystania poszczególnych narzędzi oceny i monitorowania:*** zgodnie z oczekiwaniami osiągnięcie tego celu ma być możliwe poprzez utrzymanie zakresu ocen przy jednoczesnej poprawie zdolności mechanizmu do dostosowania się do nowych, stale zmieniających się realiów, poprzez sformułowanie bardziej elastycznych zasad programowania i wydłużenie cyklu oceny.

2. Cel szczegółowy nr 2: ***skrócenie i uproszczenie procedur, aby uczynić proces bardziej skutecznym i efektywnym, oraz zwiększenie presji grupy***, aby zaradzić nadmiernemu rozwlekaniu się procedur w czasie i zmniejszenia związanego z tym obciążenia administracyjnego. Prowadzą one do zmiany procesu decyzyjnego z naciskiem na rolę Rady w sprawach najważniejszych z punktu widzenia polityki, poprawy zasad prowadzenia działań następczych, a także znacznych uproszczeń (np. co do zasady zniesienia klauzuli tajności sprawozdań z oceny, zmniejszenia częstotliwości wywiązywania się z obowiązków sprawozdawczych przez państwa członkowskie, wprowadzenia pewnych wiążących ograniczeń czasowych w celu przyspieszenia procesu).

3. Cel szczegółowy nr 3: ***usprawnienie oceny poszanowania gwarancji praw podstawowych w ramach dorobku Schengen*** poprzez wprowadzenie ukierunkowanych środków w celu skuteczniejszego zintegrowania ochrony praw podstawowych z mechanizmem i włączenia tej ochrony do mechanizmu w odpowiedzi na długotrwałe wezwania zainteresowanych stron.

4. Cel szczegółowy nr 4: ***Optymalizacja udziału ekspertów z państw członkowskich oraz współpracy z organami i jednostkami organizacyjnymi Unii, a także utworzenie synergii z innymi mechanizmami oceny i monitorowania w celu uzyskania bardziej ukierunkowanych, strategicznych i dostosowanych do potrzeb ocen:*** jest to konieczne, aby zaradzić niedoborom wykwalifikowanych ekspertów, którzy mogliby prowadzić oceny, i nierównowadze w zakresie wkładu państw członkowskich, a także do lepszego wykorzystania zasobów dostępnych na poziomie UE i poziomie krajowym oraz wzmocnienia synergii z innymi instrumentami. We wniosku określono stałą pulę ekspertów wybieranych co roku, którą zarządza Komisja, dopuszczono elastyczność w zakresie wielkości zespołów, a także zwiększono zachęty do udziału. Proponowane zmiany przyczyniają się do maksymalizacji wkładu i poprawy koordynacji z organami i jednostkami organizacyjnymi Unii oraz innymi mechanizmami kontroli jakości dzięki usprawnionej analizie ryzyka, zwiększonej koordynacji i większemu udziałowi w nowych zobowiązaniach prawnych.

1.4.3. Oczekiwane wyniki i wpływ

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

Swobodne przemieszczanie się jest wpisane w europejski styl życia; aby je zachować, UE musi zapewnić, aby państwa członkowskie prawidłowo i w pełni stosowały dorobek Schengen.

W ostatnich latach strefa Schengen – przestrzeń swobodnego przepływu – została poddana próbie w wyniku szeregu wyzwań o różnym charakterze, do których należą m.in. kryzys migracyjny, zagrożenia terrorystyczne i konsekwencje rozprzestrzeniania się COVID-19. Nowe realia, w których się znalazła, uwydatniły potrzebę poprawy funkcjonowania struktury zarządzania i dostępnych narzędzi

w celu usprawnienia działania strefy Schengen. Aby sprostać tym wyzwaniom, przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen ogłosiła w orędziu o stanie Unii w 2020 r.[52] nową strategię dotyczącą strefy Schengen, aby zapewnić w pełni działającą przestrzeń swobodnego przepływu. W nowym pakcie o migracji i azylu Komisja wskazała, że strategia połączyłaby inicjatywy ustawodawcze i operacyjne ukierunkowane na stworzenie silniejszej, bardziej odpornej strefy Schengen. Jedną z takich inicjatyw ustawodawczych jest przegląd mechanizmu.

W programie prac Komisji na 2021 r.[53] potwierdzono, że aby podtrzymać i poprawić działanie strefy Schengen, należy wprowadzić nowe zasady. W ramach celu polityki „Promowanie naszego europejskiego stylu życia" zobowiązuje się Komisję do przedstawienia pakietu dotyczącego Schengen (działanie 34), którego jednym z elementów będzie zmiana rozporządzenia ustanawiającego mechanizm oceny Schengen i który ma zostać przyjęty w drugim kwartale 2021 r.

Niniejszy wniosek stanowi główny element nowej strategii Komisji dotyczącej strefy Schengen. Ma on na celu zapewnienie skutecznego stosowania zasad Schengen przez państwa członkowskie, co zwiększyłoby wzajemne zaufanie między nimi i przyczyniłoby się do dobrego funkcjonowania przestrzeni swobodnego przepływu.

1.4.4. Wskaźniki dotyczące realizacji celów

Należy wskazać wskaźniki stosowane do monitorowania postępów i osiągnięć.

W celu monitorowania realizacji proponowanych zmian opracowano niewyczerpujący wykaz wskaźników jakościowych i ilościowych do wykorzystania podczas przeglądu rozporządzenia.

Na potrzeby pomiaru obszarów uproszczenia administracyjnego proponuje się następujące wskaźniki:

- Liczba zmian w programie ocen
- Liczba wezwań do wyznaczenia ekspertów
- Liczba wniosków Komisji dotyczących zaleceń
- Liczba zaleceń Rady
- Liczba planów działań dotyczących ocen (komunikaty Komisji)
- Liczba sprawozdań z postępu prac

Aby zmierzyć powodzenie w osiągnięciu każdego z celów szczegółowych, którym odpowiada cel operacyjny, opracowano następujące wskaźniki:

- Liczba niezapowiedzianych ocen i ocen tematycznych (średnia roczna w cyklu ocen) – cel szczegółowy nr 1
- Omówienie na szczeblu ministerialnym ustaleń lub aktualnej sytuacji w zakresie zaleceń – cel szczegółowy nr 1
- Średnia długość procesu oceny – cel szczegółowy nr 2
- Niedociągnięcia stwierdzone przy użyciu mechanizmu oceny Schengen, które mają zostać usunięte do końca roku – cel szczegółowy nr 2

[52] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/SPEECH_20_1655.
[53] COM(2020) 690 final.

- Liczba obserwatorów Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej biorących udział w ocenach stosowania dorobku Schengen – cel szczegółowy nr 3
- Liczba ekspertów przeszkolonych z zakresu praw podstawowych – cel szczegółowy nr 3
- Średnia liczba ekspertów wymaganych do odbycia jednej wizyty oceniającej – cel szczegółowy nr 4
- Stosunek liczby ekspertów wyznaczonych do wymaganych – cel szczegółowy nr 4
- Liczba analiz ryzyka lub innych sprawozdań – cel szczegółowy nr 4

Ponadto Komisja opracowuje obecnie nowe narzędzie informatyczne w celu unowocześnienia monitorowania realizacji planów działań przez państwa członkowskie. Oczekuje się, że narzędzie to zacznie w pełni funkcjonować już w 2021 r.

1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

1.5.1. Potrzeby, które należy zaspokoić w perspektywie krótko- lub długoterminowej, w tym szczegółowy terminarz przebiegu realizacji inicjatywy

Ogólnym celem mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen jest weryfikacja prawidłowego stosowania dorobku Schengen oraz, w stosownych przypadkach, zalecenie usprawnień i zapewnienie ich wdrożenia.

Utrzymanie strefy Schengen jako przestrzeni swobodnego przepływu bez kontroli na granicach wewnętrznych zależy od skutecznego i sprawnego mechanizmu oceny środków, które mają zostać wdrożone na granicach zewnętrznych UE, oraz środków wyrównawczych mających na celu zapewnienie swobody przepływu oraz wysokiego poziomu bezpieczeństwa i sprawiedliwości na obszarze bez kontroli na granicach wewnętrznych.

Podstawą strefy Schengen jest wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi co do ich zdolności do pełnego wdrożenia określonych środków na granicach zewnętrznych oraz środków wyrównawczych na ich terytoriach, które umożliwiają zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych. Początki mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen mają charakter międzyrządowy i sięgają lat 90. XX w., kiedy to oceny leżały całkowicie w kompetencji państw członkowskich, a Komisja uczestniczyła w nich w charakterze obserwatora. Dorobek Schengen stał się częścią ram prawnych Unii Europejskiej wraz z wejściem w życie traktatu z Amsterdamu w 1999 r., który umożliwił przyjęcie podstawy prawnej obecnie obowiązującego mechanizmu poprzez przeniesienie odpowiedzialności za jego koordynację i ogólną organizację na Komisję.

Od czasu przyjęcia rozporządzenia w sprawie mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen[54] w 2013 r. przed UE pojawił się szereg nowych wyzwań. W Unii doszło do bezprecedensowego kryzysu migracyjnego, którego reperkusje pociągnęły za sobą nowe realia, a także serię ataków terrorystycznych. Stanęła ona w obliczu pandemii COVID-19, która nadal trwa i uniemożliwia normalne funkcjonowanie codziennego życia obywateli. Wszystko to ujawniło, że obecnie obowiązujące zasady nie są wystarczające, aby pomóc strefie Schengen sprostać nowym,

[54] Rozporządzenie Rady (UE) nr 1053/2012.

pojawiającym się presjom. W związku z powyższym UE przyjęła znaczną liczbę inicjatyw, w tym ustawodawczych, w dziedzinie spraw wewnętrznych, aby pomóc w skutecznym zaspokajaniu pojawiających się nowych potrzeb.

Mechanizm oceny i monitorowania dorobku Schengen pozostał jednak niezmieniony, a jego zdolność do uwzględnienia ostatnich zmian legislacyjnych i politycznych została wystawiona na próbę.

Zgodnie z art. 22 rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2012 Komisja przeprowadziła analizę funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen. W wyniku tego przeglądu[55] stwierdzono, że mechanizm wykazał już znaczną wartość dodaną i przyczynił się do poprawy wdrażania dorobku Schengen przez państwa członkowskie. Potwierdził on, że – ogólnie rzecz biorąc – państwa członkowskie odpowiednio wdrażają dorobek Schengen, a poważne niedociągnięcia są bezzwłocznie eliminowane. Pomimo tego postępu w sprawozdaniu stwierdzono, że nadal istnieją pewne niedociągnięcia i wiele rozbieżnych praktyk w poszczególnych państwach członkowskich, co może mieć wpływ na integralność i funkcjonowanie strefy Schengen w przyszłości.

W następstwie dokonanej przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen zapowiedzi przedstawienia nowej strategii dotyczącej strefy Schengen oraz dyskusji na wysokim szczeblu politycznym podczas pierwszego forum Schengen w dniu 30 listopada 2020 r. Komisja przeprowadziła dogłębną ocenę skutków oraz kompleksowe konsultacje z zainteresowanymi stronami. Wyniki pokazały, że pozytywne skutki mechanizmu można ostatecznie potwierdzić, a jego wartość dodaną udowodnić. Wskazywały one jednak, że w celu zwiększenia skuteczności i sprawności mechanizmu należy zmienić go w taki sposób, aby był w stanie sprostać pojawiającym się wyzwaniom i można go było dostosować do nowych realiów. W wyniku doświadczeń związanych z pierwszym pięcioletnim cyklem oceny określono również pewne aspekty proceduralne mające na celu poprawę praktycznego funkcjonowania mechanizmu.

Na tej podstawie Komisja podejmuje inicjatywę polegającą na przedłożeniu niniejszego wniosku. Rozporządzenie, którego dotyczy wniosek, ma zostać przyjęte w ramach specjalnej procedury ustawodawczej zgodnie z art. 70 TFUE.

1.5.2. Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej (może wynikać z różnych czynników, na przykład korzyści koordynacyjnych, pewności prawa, większej efektywności lub komplementarności). Na potrzeby tego punktu „wartość dodaną z tytułu zaangażowania Unii" należy rozumieć jako wartość wynikającą z unijnej interwencji, wykraczającą poza wartość, która zostałaby wytworzona przez same państwa członkowskie

Unijna wartość dodana inicjatywy wynika przede wszystkim ze skoordynowanego udziału państw członkowskich, bezpośrednio i za pośrednictwem Rady, co w porównaniu z ocenami na poziomie państw członkowskich tworzy solidną podstawę do budowania wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi. Oceny skoordynowane na szczeblu UE ułatwiają porównanie praktyk w zakresie wdrażania we wszystkich państwach członkowskich oraz ocenę połączonych skutków wdrożenia w różnych państwach członkowskich. Umożliwiają również wykrywanie niedociągnięć wynikających z asymetrii i rozbieżności we wdrażaniu

[55] COM(2020) 779 final.

dorobku Schengen, które mogą zagrażać integralności strefy Schengen. Wzajemna presja wynikająca z mechanizmu może stanowić dodatkową zachętę do prawidłowego wdrażania dorobku Schengen. Inicjatywa zmniejsza ryzyko, że kilka państw członkowskich będzie ponosić nieproporcjonalnie duże obciążenia związane z funkcjonowaniem mechanizmu.

Celem wniosku jest zmiana ukierunkowania mechanizmu, aby skoncentrować go na niedociągnięciach, które mogą mieć negatywny wpływ na prawidłowe funkcjonowanie strefy Schengen jako całości. Kwestie o ograniczonym zakresie należy rozpatrywać na szczeblu krajowym.

Proponowane środki nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów ogólnych i szczegółowych z uwzględnieniem zasady pomocniczości dzięki stworzeniu podstaw dla lepszej koordynacji z ocenami przeprowadzanymi w ramach krajowych mechanizmów kontroli jakości.

1.5.3. Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań

Niniejszy wniosek opiera się na doświadczeniach wyniesionych z wdrażania rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2013, które przewiduje przeprowadzanie ocen dorobku Schengen w ramach pięcioletniego cyklu oceny. Po zakończeniu pierwszego cyklu oceny, obejmującego lata 2014–2019, Komisja podsumowała poczynione postępy i stwierdzone niedociągnięcia oraz przedstawiła wyniki w sprawozdaniu w sprawie dorobku Schengen[56]. Przygotowując niniejszy wniosek, Komisja uwzględnia wnioski i zalecenia wynikające z tego przeglądu, jak również opinie zainteresowanych stron, z którymi przeprowadzono konsultacje w następstwie pierwszego forum Schengen. Uwzględniono w nim również niedawno przyjęte konkluzje Rady[57] w sprawie funkcjonowania mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen (rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2013) z dnia 19 kwietnia 2021 r., w których potwierdzono kluczową rolę mechanizmu w zapewnieniu skutecznego i sprawnego stosowania dorobku Schengen oraz wysokiego poziomu wzajemnego zaufania między państwami członkowskimi w przestrzeni swobodnego przepływu. W konkluzjach tych wzywa się również Komisję do przedstawienia inicjatyw służących poprawie ogólnej sprawności mechanizmu przy jednoczesnym zapewnieniu jego elastyczności.

1.5.4. Spójność z wieloletnimi ramami finansowymi oraz możliwa synergia z innymi właściwymi instrumentami

Komisja przedstawia niniejszy wniosek jako zasadniczy element strategii dotyczącej strefy Schengen, która to strategia obejmuje również, oprócz innych dokumentów, komunikat polityczny dotyczący strefy Schengen. Stanowi on kontynuację nowego paktu o migracji i azylu z września 2020 r.

Wniosek ten stanowi trzeci filar zarządzania strefą Schengen i jako taki nie ma wpływu na prawodawstwo istotne dla dwóch pierwszych filarów strefy Schengen (granice zewnętrzne i środki wyrównawcze), lecz ma na celu przyczynienie się do ich lepszego wdrażania przez państwa członkowskie.

W minionych latach rola organów i agencji UE zaangażowanych we wdrażanie dorobku Schengen nabrała większego znaczenia. Aby uwzględnić tę zmianę, we

[56] COM(2020) 779 final.

[57] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7939-2021-INIT/pl/pdf

wniosku przewidziano ocenę i monitorowanie, do pewnego stopnia, działań odpowiednich organów i jednostek organizacyjnych Unii, w zakresie, w jakim ich pracownicy wykonują działania w imieniu państw członkowskich.

Mechanizm zapewnia solidne ramy prawne, które są zarazem elastyczne i dzięki temu obejmują całość zmieniającego się prawodawstwa leżącego u podstaw funkcjonowania strefy Schengen. Ponieważ prawodawstwo to ulegało w ostatnim czasie dynamicznym zmianom, których dalszego ciągu można się spodziewać w przyszłości, niniejszy wniosek został opracowany w sposób umożliwiający dostosowanie mechanizmu do przyszłych zmian w dorobku Schengen bez konieczności późniejszej zmiany przewidzianych w nim zasad oceny i monitorowania.

Niektóre akty prawne w poszczególnych obszarach polityki objętych mechanizmem zawierają własne narzędzia oceny i monitorowania. We wniosku przewidziano zapewnienie synergii, aby uniknąć powielania działań oraz w jak najlepszy sposób wykorzystać narzędzia monitorowania sektorowego.

Związane z niniejszym wnioskiem działania o skutkach finansowych są w pełni zgodne z wieloletnimi ramami finansowymi. Działania te obejmują finansowanie wizyt oceniających prowadzonych przez ekspertów z państw członkowskich i Komisji. Wizyty oceniające na podstawie rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2013 były do tej pory finansowane z działań UE w ramach instrumentu Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego – granice i wizy. Po wejściu w życie rozporządzenia, którego dotyczy wniosek, wizyty oceniające organizowane w ramach jego zakresu będą kwalifikowały się do finansowania z instrumentu tematycznego w ramach Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz. Ponadto państwa członkowskie mają obowiązek wykorzystania zasobów ze swoich programów w ramach IZGW do wdrażania zaleceń w celu odpowiedniego zaradzenia wszelkim podatnościom na zagrożenia lub zagrożeniom stwierdzonym w wyniku oceny dorobku Schengen. Co więcej, dzięki wydłużeniu cykli oceny z 5 do 7 lat mechanizm umożliwia zapewnienie lepszej synergii z wieloletnimi ramami finansowymi.

Wniosek nie wiąże się ze zwiększeniem potrzebnego finansowania w porównaniu z finansowaniem wizyt oceniających na podstawie rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2013. Proponuje się w nim nowe zasady, które mają na celu poprawę skuteczności i sprawności, a przez to osiągnięcie lepszych wyników przy niezmienionych zasobach finansowych.

1.5.5. Ocena różnych dostępnych możliwości finansowania, w tym zakresu przegrupowania środków

Celem reformy jest poprawa sprawności mechanizmu dla wszystkich zaangażowanych stron (państw członkowskich, Komisji, właściwych organów i jednostek organizacyjnych Unii). Jej podstawowym celem z punktu widzenia zasobów jest lepsze wykorzystanie dostępnych zasobów w granicach istniejących zasobów ludzkich i budżetowych.

Należy koniecznie wyjaśnić, że mechanizm nie jest instrumentem kosztownym. Organizacja wizyt oceniających i monitorujących kosztuje Komisję około 2 mln EUR rocznie.

Nowe zasady przeprowadzania wizyt oceniających i monitorujących przewidziane we wniosku obejmują wydłużenie cykli oceny z 5 do 7 lat, a także skrócenie średniego czasu trwania wizyt oraz ograniczenie średniej wielkości zespołów

oceniających i monitorujących. Oczekuje się, że zmiany te obniżą ogólne koszty wizyt.

Z szacunków Komisji wynika, że koszty zapowiedzianych ocen (najdroższych ze względu na czas ich trwania i liczbę zaangażowanych ekspertów) spadną o około jedną trzecią w porównaniu ze stanem obecnym ze względu na połączony efekt krótszego czasu trwania wizyt, mniejszej liczby ekspertów (elastyczność wielkości zespołu) oraz mniejszej liczby zapowiedzianych ocen (wydłużenie cyklu oceny). Należy również wziąć pod uwagę, że nowy mechanizm został zaprojektowany, aby dokonywać oceny nowych zmian w dorobku Schengen, który w ostatnich latach przeszedł znaczną ewolucję. Sprawność nowego mechanizmu zwiększy się zatem, ponieważ w porównaniu z obecnie funkcjonującym mechanizmem pozwoli on na ocenę większej liczby obowiązków prawnych państw członkowskich przy niższych kosztach. Mechanizm.

1.6. Czas trwania i wpływ finansowy wniosku/inicjatywy

☐ **Ograniczony czas trwania**

– ☐ Okres trwania wniosku/inicjatywy: od [DD/MM]RRRR r. do [DD/MM]RRRR r.

– ☐ Okres trwania wpływu finansowego: od RRRR r. do RRRR r. w odniesieniu do środków na zobowiązania oraz od RRRR r. do RRRR r. w odniesieniu do środków na płatności.

☑ **Nieograniczony czas trwania**

Wprowadzenie w życie z przewidzianym okresem rozruchu od wejścia w życie, po którym następuje faza operacyjna.

1.7. Planowane tryby zarządzania[58]

☑ **Bezpośrednie zarządzanie** przez Komisję

– ☐ w ramach jej służb, w tym za pośrednictwem jej pracowników w delegaturach Unii;

– ☐ przez agencje wykonawcze

☐ **Zarządzanie dzielone** z państwami członkowskimi

☐ **Zarządzanie pośrednie** poprzez przekazanie zadań związanych z wykonaniem budżetu:

– ☐ państwom trzecim lub organom przez nie wyznaczonym;

– ☐ organizacjom międzynarodowym i ich agencjom (należy wyszczególnić);

– ☐ EBI oraz Europejskiemu Funduszowi Inwestycyjnemu;

– ☐ organom, o których mowa w art. 70 i 71 rozporządzenia finansowego;

– ☐ organom prawa publicznego;

[58] Wyjaśnienia dotyczące trybów zarządzania oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na następującej stronie: https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx.

– ☐ podmiotom podlegającym prawu prywatnemu, które świadczą usługi użyteczności publicznej, w zakresie, w jakim zapewniają odpowiednie gwarancje finansowe;

– ☐ podmiotom podlegającym prawu prywatnemu państwa członkowskiego, którym powierzono realizację partnerstwa publiczno-prywatnego i które zapewniają odpowiednie gwarancje finansowe;

– ☐ osobom odpowiedzialnym za wykonanie określonych działań w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa na mocy tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej oraz określonym we właściwym podstawowym akcie prawnym.

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

Uwagi

Komisja będzie odpowiedzialna za ogólne zarządzanie działaniami mającymi skutki finansowe i bezpośrednio związanymi z operacyjnym wdrażaniem rozporządzenia. Obejmują one przede wszystkim finansowanie organizacji wizyt oceniających i monitorujących, na przykład kosztów podróży i zakwaterowania ekspertów z państw członkowskich i Komisji, w tym ekspertów posiadających status obserwatora. Szacuje się, że poziom wydatków w porównaniu z zasobami wykorzystywanymi do przeprowadzania wizyt oceniających i monitorujących na podstawie rozporządzenia Rady (UE) nr 1053/2013 pozostanie bez zmian.

2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA

2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości

Określić częstotliwość i warunki

Zasady monitorowania i sprawozdawczości przewidziano w art. 28 i 30 wniosku. Komisja zobowiązuje się do corocznego przygotowywania dla Parlamentu Europejskiego i Rady całościowego sprawozdania na temat ocen przeprowadzonych w poprzednim roku, wniosków z nich płynących oraz aktualnej sytuacji w zakresie działań naprawczych podjętych przez państwa członkowskie. Sprawozdanie to przekazuje się parlamentom narodowym. Nowy mechanizm oceny i monitorowania dorobku Schengen będący przedmiotem wniosku będzie funkcjonował w oparciu o 7-letnie wieloletnie cykle oceny. Po zakończeniu pierwszego cyklu i sześć miesięcy po przyjęciu wszystkich sprawozdań z oceny w ramach tego cyklu Komisja przeprowadzi przegląd funkcjonowania rozporządzenia. W ramach oceny skutków i zgodnie z zasadami lepszego stanowienia prawa opracowano niewyczerpujący wykaz wskaźników jakościowych i ilościowych do wykorzystania podczas przeglądu rozporządzenia. Ponadto Komisja opracowuje obecnie nowe narzędzie informatyczne w celu unowocześnienia monitorowania realizacji planów działań przez państwa członkowskie. Oczekuje się, że narzędzie to zacznie w pełni funkcjonować już w 2021 r.

2.2. System zarządzania i kontroli

2.2.1. Uzasadnienie dla systemu zarządzania, mechanizmów finansowania wykonania, warunków płatności i proponowanej strategii kontroli

Opierając się na pozytywnych doświadczeniach z wdrażania mechanizmu oceny i monitorowania dorobku Schengen oraz jego finansowania z działań Unii w ramach instrumentu Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego – granice i wizy w drodze zarządzania bezpośredniego, Komisja zamierza utrzymać zasady finansowania w odniesieniu do nowego mechanizmu. Zgodnie z nowymi wieloletnimi ramami finansowymi będzie on wspierany przez instrument tematyczny w ramach Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz w drodze zarządzania bezpośredniego.

2.2.2. Informacje dotyczące zidentyfikowanego ryzyka i systemów kontroli wewnętrznej ustanowionych w celu jego ograniczenia

DG HOME ustanowiła system kontroli wewnętrznej dostosowany do jej szczególnych cech i okoliczności oraz regularnie ocenia jego wdrożenie i ogólne funkcjonowanie.

DG HOME nie musi mierzyć się z poważnym ryzykiem wystąpienia błędów w swoich programach wydatkowania. Potwierdza to systematyczny brak istotnych ustaleń w sprawozdaniach rocznych Trybunału Obrachunkowego.

Metodą zarządzania bezpośredniego Komisja wspiera działania, przyczyniające się do realizacji wspólnych celów polityki Unii. Jeden z tych celów polega na prawidłowym, terminowym i skutecznym wdrożeniu dorobku Schengen przez państwa członkowskie, co zapewniono dzięki mechanizmowi oceny i monitorowania dorobku Schengen.

Finansowanie obecnego mechanizmu jest objęte działaniami Unii w ramach instrumentu Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego – granice i wizy na lata 2014–2020. Począwszy od 2021 r. będzie ono objęte instrumentem tematycznym w ramach Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz w drodze zarządzania bezpośredniego. Przyszły zmieniony mechanizm będzie nadal finansowany w drodze zarządzania bezpośredniego w ramach nowego instrumentu tematycznego.

2.2.3. Oszacowanie i uzasadnienie efektywności kosztowej kontroli (relacja kosztów kontroli do wartości zarządzanych funduszy powiązanych) oraz ocena prawdopodobnego ryzyka błędu (przy płatności i przy zamykaniu)

Komisja dąży do osiągnięcia najwyższych standardów zarządzania finansami. DG HOME ustanowiła rygorystyczne mechanizmy kontrolne i jasne łańcuchy odpowiedzialności, aby zapewnić wykorzystanie zasobów zgodnie z zasadami należytego zarządzania finansami oraz zadbać o to, by efektywne kosztowo mechanizmy kontrolne dawały niezbędne gwarancje legalności i prawidłowości transakcji leżących u podstaw rozliczeń. Aby dowieść swojego zaangażowania w optymalne wykorzystanie zasobów finansowych, Komisja wyznaczyła bardzo niski poziom błędu jako jeden ze swoich celów strategicznych. Aby osiągnąć ten cel, DG HOME wprowadziła środki mające na celu zapewnienie należytego zarządzania finansami w całym procesie zarządzania transakcjami.

2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

Określić istniejące lub przewidywane środki zapobiegania i ochrony, np. ze strategii zwalczania nadużyć finansowych.

DG HOME opracowała i wdraża własną strategię zwalczania nadużyć finansowych na podstawie metodyki przedstawionej przez OLAF oraz zgodnie ze strategią Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych (CAFS). Jej celem jest zapewnienie, by wewnętrzne kontrole dyrekcji związane ze zwalczaniem nadużyć były w pełni zgodne z CAFS oraz by jej podejście w kwestii zarządzania ryzykiem nadużyć było nastawione na wykrywanie obszarów obciążonych takim ryzykiem oraz na podejmowanie odpowiednich działań.

W rocznym sprawozdaniu z działalności DG HOME za 2019 r. stwierdzono, że procesy zapobiegania nadużyciom finansowym i ich wykrywania przebiegały w sposób zadowalający, tym samym przyczyniając się do zagwarantowania osiągnięcia celów kontroli wewnętrznej.

Strategia zwalczania nadużyć finansowych DG HOME jest obecnie poddawana przeglądowi, którego celem jest dostosowanie strategii do zaktualizowanej strategii Komisji w zakresie zwalczania nadużyć finansowych przy jednoczesnym lepszym dostosowaniu kontroli w zakresie zwalczania nadużyć finansowych do obszarów polityki i działań dyrekcji generalnej, a tym samym zwiększenie ich skuteczności i efektywności.

3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

3.1. Działy wieloletnich ram finansowych i linie budżetowe po stronie wydatków, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ

- Istniejące linie budżetowe

Według działów wieloletnich ram finansowych i linii budżetowych

Dział wieloletnich ram finansowych	Linia budżetowa	Rodzaj środków	Wkład			
	Numer	Zróżnicowane/niezróżnicowane[59]	państw EFTA[60]	krajów kandydujących[61]	państw trzecich	w rozumieniu art. 21 ust. 2 lit. b) rozporządzenia finansowego
4	11 02 01 – Instrument na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz (IZGW)	Zróżn.	NIE	NIE	TAK	NIE

Uwaga: Należy zauważyć, że środki, o które wnosi się w związku z przedstawionym wnioskiem, są pokrywane ze środków już przewidzianych w ocenie skutków finansowych regulacji, na której opiera się rozporządzenie dotyczące Instrumentu na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz. W związku z niniejszym wnioskiem ustawodawczym nie występuje się o dodatkowe zasoby finansowe ani ludzkie.

59 Środki zróżnicowane/środki niezróżnicowane.

60 EFTA: Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu

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

3.2. Szacunkowy wpływ finansowy wniosku na środki

3.2.1. Podsumowanie szacunkowego wpływu na środki operacyjne

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

– ☑ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków operacyjnych, jak określono poniżej:

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Dział wieloletnich ram finansowych	4	Migracja i zarządzanie granicami

Dyrekcja Generalna: HOME			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	**OGÓŁEM**
•Środki operacyjne										
Linia budżetowa[62] 11 02 01 Instrument na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz (IZGW)	Środki na zobowiązania	(1a)			2 005	2 005	2 005	2 005	2 005	10 025
	Środki na płatności	(2a)			2 005	2 005	2 005	2 005	2 005	10 025
	Środki na zobowiązania									
	Środki na płatności									
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy[63]										
Nie dotyczy		(3)								
OGÓŁEM środki dla DG HOME	Środki na zobowiązania	=1a+1b +3			2 005	2 005	2 005	2 005	2 005	10 025
	Środki na	=2a+2b			2 005	2 005	2 005	2 005	2 005	10 025

62 Zgodnie z oficjalną nomenklaturą budżetową.

63 Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie realizacji programów lub działań UE (dawne linie „BA"), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

	płatności	+3								
•OGÓŁEM środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy		(6)								
OGÓŁEM środki w ramach DZIAŁU 4 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania	=4+6			2 005	2 005	2 005	2 005	2 005	10 025
	Środki na płatności	=5+6			2 005	2 005	2 005	2 005	2 005	10 025

•OGÓŁEM środki operacyjne (wszystkie działy operacyjne)	Środki na zobowiązania	(4)			2 005	2 005	2 005	2 005	2 005	10 025
	Środki na płatności	(5)			2 005	2 005	2 005	2 005	2 005	10 025
OGÓŁEM środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na określone programy (wszystkie działy operacyjne)		(6)								
OGÓŁEM środki na DZIAŁY od 1 do 6 wieloletnich ram finansowych (kwota referencyjna)	Środki na zobowiązania	=4+6			2 005	2 005	2 005	2 005	2 005	10 025
	Środki na płatności	=5+6			2 005	2 005	2 005	2 005	2 005	10 025

Dział wieloletnich ram finansowych	**7**	„Wydatki administracyjne”

Niniejszą część uzupełnia się przy użyciu „danych budżetowych o charakterze administracyjnym”, które należy najpierw wprowadzić do załącznika do oceny skutków finansowych regulacji (załącznika V do zasad wewnętrznych), przesyłanego do DECIDE w celu konsultacji między służbami.

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

		2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**	**OGÓŁEM**
Dyrekcja Generalna: HOME									
• Zasoby ludzkie		Nie dotyczy		2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	**12 440**
• Pozostałe wydatki administracyjne		**Nie dotyczy**							
OGÓŁEM DG HOME	Środki	Nie dotyczy							

OGÓŁEM środki na DZIAŁ 7 wieloletnich ram finansowych	(Środki na zobowiązania ogółem = środki na płatności ogółem)	Nie dotyczy		2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	**12 440**

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

OGÓŁEM środki na DZIAŁY od 1 do 7 wieloletnich ram finansowych	Środki na zobowiązania			4 493	4 493	4 493	4 493	4 493	22 465
	Środki na płatności			4 493	4 493	4 493	4 493	4 493	22 465

3.2.2. Przewidywany produkt finansowany ze środków operacyjnych

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

Określić cele i produkty			2021		2022		2023		2024		2025		2026		2027		OGÓŁEM	
	PRODUKT																	
⇩	Rodzaj[64]	Średni koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba	Koszt	Liczba ogółem	Koszt całkowity
CEL SZCZEGÓŁOWY nr 1[65] Unikanie luk i zwiększenie strategicznego ukierunkowania																		
- Produkt	Omówienie na szczeblu ministerialnym ustaleń lub aktualnej sytuacji w zakresie		1															
- Produkt	Sprawozdawczość Komisji na temat mechanizmu w poszczególnych latach		1															
Cel szczegółowy nr 1 – suma cząstkowa																		
CEL SZCZEGÓŁOWY nr 2 Racjonalizacja podziału zadań i obowiązków oraz uproszczenie i przyspieszenie procesu i procedur																		
- Produkt	Średnia długość procesu oceny – przyjęcie sprawozdania z oceny w terminie 4 miesięcy od wizyty oceniającej		4 miesiące															

[64] Produkty odnoszą się do produktów i usług, które zostaną zapewnione (np. liczba sfinansowanych wymian studentów, liczba kilometrów zbudowanych dróg itp.).

[65] Zgodnie z opisem w pkt 1.4.2. „Cel(e) szczegółowy(e) …”.

- Produkt	Liczba ocen tematycznych na rok	0 142		-		-	1	0 142	1	0 142	1	0 142	1	0 142	1	0 142	5	0 710
- Produkt	Liczba ekspertów uczestniczących w zapowiedzianych wizytach i ponownych wizytach	0 005				-	338	1 601	338	1 601	338	1 601	338	1 601	338	1 601	1 687,5	8 005
- Produkt	Dalsze postępowanie – przedłożenie przez państwa członkowskie planu działań w celu uwzględnienia zaleceń w terminie dwóch miesięcy od przyjęcia sprawozdania z oceny		2 miesiące															
Cel szczegółowy nr 2 – suma cząstkowa								1 743		1 743		1 743		1 743		1 743		8 715
CEL SZCZEGÓŁOWY nr 3 Wzmocnienie wdrażania gwarancji praw podstawowych w ramach dorobku Schengen.																		
- Produkt	Liczba analiz ryzyka lub innych sprawozdań rocznie	4																
- Produkt	Liczba szkoleń z zakresu praw podstawowych rocznie	1																
Cel szczegółowy nr 3 – suma cząstkowa																		
CEL SZCZEGÓŁOWY nr 4 Optymalizacja udziału																		

ekspertów z państw członkowskich oraz zaangażowania organów i jednostek organizacyjnych Unii ...																		
- Produkt	Stosunek liczby ekspertów wyznaczonych do ekspertów wymaganych	1 lub większa																
- Produkt	Narzędzie informatyczne Koel	0 110					1	0 110	1	0 110	1	0 110	1	0 110	1	0 110	1	0 550
- Produkt	Liczba szkoleń, w tym z zakresu praw podstawowych, rocznie	0 012		-		-	1	0 012	1	0 012	1	0 012	1	0 012	1	0 012	5	0 060
- Produkt	Szkolenie dotyczące wiz	0 140		-		-	1	0 140	1	0 140	1	0 140	1	0 140	1	0 140	5	0 700
Cel szczegółowy nr 4 – suma cząstkowa								0 262		0 262		0 262		0 262		0 262		1 310
OGÓŁEM								**2 005**		**2 005**		**2 005**		**2 005**		**2 005**		**10 025**

3.2.3. Podsumowanie szacunkowego wpływu na środki administracyjne

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

– ☑ Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych, jak określono poniżej:

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

	2021[66]	2022	2023	2024	2025	2026	2027	**OGÓŁEM**
DZIAŁ 7 wieloletnich ram finansowych			2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	12 440
Zasoby ludzkie								
Pozostałe wydatki administracyjne								
Suma cząstkowa DZIAŁU 7 wieloletnich ram finansowych			2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	**12 440**

Poza DZIAŁEM 7[67] wieloletnich ram finansowych								
Zasoby ludzkie								
Pozostałe wydatki o charakterze administracyjnym								
Suma cząstkowa poza DZIAŁEM 7 wieloletnich ram finansowych								

OGÓŁEM			2 488	2 488	2 488	2 488	2 488	**12 440**

Potrzeby w zakresie środków na zasoby ludzkie i inne wydatki o charakterze administracyjnym zostaną pokryte z zasobów dyrekcji generalnej 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 procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

66 Rok N jest rokiem, w którym rozpoczyna się realizację wniosku/inicjatywy. „N” należy zastąpić oczekiwanym pierwszym rokiem realizacji (np.: 2021). Tak samo należy postąpić dla kolejnych lat.

67 Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie realizacji programów lub działań UE (dawne linie „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

3.2.3.1. 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:

Wartości szacunkowe należy wyrazić w ekwiwalentach pełnego czasu pracy

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
•Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony)								
20 01 02 01 (w centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji)				14,7	14,7	14,7	14,7	14,7
20 01 02 03 (w delegaturach)								
01 01 01 01 (pośrednie badania naukowe)								
01 01 01 11 (bezpośrednie badania naukowe)								
Inna linia budżetowa (określić)								
• Personel zewnętrzny (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy: EPC)[68]								
20 02 01 (CA, SNE, INT z globalnej koperty finansowej)				3	3	3	3	3
20 02 03 (CA, LA, SNE, INT i JPD w delegaturach)								
XX 01 xx **yy zz** [69]	- w centrali							
	- w delegaturach							
01 01 01 02 (CA, SNE, INT – pośrednie badania naukowe)								
01 01 01 12 (CA, INT, SNE – bezpośrednie badania naukowe)								
Inna linia budżetowa (określić)								
OGÓŁEM				**17,7**	**17,7**	**17,7**	**17,7**	**17,7**

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów dyrekcji generalnej 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 procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

Opis zadań do wykonania:

Urzędnicy i pracownicy zatrudnieni na czas określony	Pracownicy AD: określenie, wdrożenie i koordynacja polityki, zmian w prawodawstwie i rozwoju operacyjnego w odniesieniu do mechanizmu oceny Schengen, zarządzania granicami zewnętrznymi i zarządzania strefą Schengen oraz wdrażania dorobku Schengen w odpowiednich obszarach polityki Pracownicy AST: zapewnienie wsparcia operacyjnego i administracyjnego, a także zarządzanie działalnością i planowaniem w zakresie oceny dorobku Schengen Pracownicy SC: zapewnienie wsparcia operacyjnego i administracyjnego dla działu oraz wspieranie kierownika działu
Personel zewnętrzny	określenie, wdrożenie i koordynacja polityki, zmian w prawodawstwie i rozwoju operacyjnego w odniesieniu do mechanizmu oceny Schengen, zarządzania granicami zewnętrznymi i zarządzania strefą Schengen oraz wdrażania dorobku Schengen w odpowiednich obszarach polityki

[68] CA = personel kontraktowy; LA = personel miejscowy; SNE = oddelegowany ekspert krajowy; INT = personel tymczasowy; JPD = młodszy specjalista w delegaturze.

[69] W ramach podpułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne linie „BA”).

3.2.4. Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi

Wniosek/inicjatywa:

– ☑ może zostać w pełni sfinansowany(a) przez przegrupowanie środków w ramach odpowiedniego działu wieloletnich ram finansowych (WRF).

Należy wyjaśnić, na czym ma polegać przeprogramowanie, określając linie budżetowe, których ma ono dotyczyć, oraz podając odpowiednie kwoty. W przypadku znacznego przeprogramowania należy załączyć arkusz kalkulacyjny.

– ☐ wymaga zastosowania nieprzydzielonego marginesu środków w ramach odpowiedniego działu WRF lub zastosowania specjalnych instrumentów zdefiniowanych w rozporządzeniu w sprawie WRF.

Należy wyjaśnić, który wariant jest konieczny, określając działy i linie budżetowe, których ma dotyczyć, odpowiadające im kwoty oraz proponowane instrumenty, które należy zastosować.

– ☐ wymaga rewizji WRF.

Należy wyjaśnić, który wariant jest konieczny, określając linie budżetowe, 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

– ☐ przewiduje współfinansowanie ze strony osób trzecich szacowane zgodnie z poniższymi szacunkami:

środki w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

	Rok **N**[70]	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

[70] Rok N jest rokiem, w którym rozpoczyna się realizację wniosku/inicjatywy. „N” należy zastąpić oczekiwanym pierwszym rokiem realizacji (np.: 2021). Tak samo należy postąpić dla kolejnych lat.

Określić organ współfinansujący								
OGÓŁEM środki objęte współfinansowaniem								

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 inne

1) Wskazać, czy dochody są przypisane do linii budżetowej po stronie wydatków☐

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Linia budżetowa po stronie dochodów	Środki zapisane w budżecie na bieżący rok budżetowy	Wpływ wniosku/inicjatywy[71]						
		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)		
Artykuł …								

W przypadku wpływu na dochody przeznaczone na określony cel należy wskazać linie budżetowe po stronie wydatków, które ten wpływ obejmie.

Pozostałe uwagi (np. metoda/wzór użyte do obliczenia wpływu na dochody albo inne informacje).

[71] W przypadku tradycyjnych zasobów własnych (opłaty celne, opłaty wyrównawcze od cukru) należy wskazać kwoty netto, tzn. kwoty brutto po odliczeniu 20 % na poczet kosztów poboru.